



Patrimonio histórico y desarrollo territorial

un
i Universidad
Internacional
de Andalucía
A

José Castillo Ruiz
Eugenio Cejudo García
Antonio Ortega Ruiz

Patrimonio histórico y desarrollo territorial

EDITA: UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA
Monasterio de Santa María de las Cuevas
Calle Américo Vespucio, 2
Isla de la Cartuja. 41092 Sevilla
www.unia.es

COORDINACIÓN DE LA EDICIÓN: Universidad Internacional de Andalucía.

EDITORES: José Castillo Ruiz (Profesor Titular de Historia del Arte. Universidad de Granada), Eugenio Cejudo García. (Profesor Titular. Dpto. Geografía Humana. Universidad de Granada), y Antonio Ortega Ruiz (Centro Andaluz de Estudios para el Desarrollo Rural y Seminario Permanente de Patrimonio Histórico. Universidad Internacional de Andalucía).

COPYRIGHT DE LA PRESENTE EDICIÓN:
Universidad Internacional de Andalucía

COPYRIGHT:

FECHA:
2009

EDICIÓN:
0 ejemplares

ISBN:
978-84-7993-093-6

DEPÓSITO LEGAL:

MAQUETACIÓN Y DISEÑO:
Olga Serrano García

FOTOGRAFÍA CUBIERTAS:
Tornerio fotógrafos

IMPRESIÓN:

Índice

Presentación	8
A) CONCEPTO	25
1- La dimensión territorial del patrimonio histórico. José Castillo Ruiz.	26
2.- El Patrimonio Industrial y Minero. Julián Sobrino Simal.	50
3- Patrimonio Cultural de la Obra Pública. Inmaculada Aguilar Civera.	72
4- Reflexiones sobre nuestro Patrimonio Etnológico. Pensando en Andalucía. Juan Agudo Torrico.	96
5- Lugares de nuestro pasado común: la definición del interés patrimonial del territorio. Jaime Fermín López y Eugenio Cifuentes Vélez.	138
B) GESTIÓN Y PLANIFICACIÓN	167
6- La Ordenación del Territorio: marco legal y administrativo. José Antonio Cañete Péra y Miguel Ángel Sánchez del Árbol.	168
7- Cooperación cultural para el desarrollo local. Pilar Tassara Andrade.	196
8- La responsabilidad local en la protección del Patrimonio Histórico Español: Planeamiento y Catálogo Urbanísticos. Ricardo Anguita Cantero.	214
9- La gestión del Patrimonio Eclesiástico en el ámbito local. José Manuel Rodríguez Domingo.	242
10- La musealización del territorio: posibilidades para la protección y aprovechamiento productivo del Patrimonio. María Luisa Bellido Gant.	266

C) APROVECHAMIENTO PRODUCTIVO	287
11- Desarrollo y Sostenibilidad. Carmen Lizárraga Mollinedo.	288
12- La multifuncionalidad del medio rural. El protagonismo del Patrimonio Histórico en el Desarrollo Rural. Eugenio Cejudo García, Manuel Sáenz Lorite y Juan Carlos Maroto Martos.	308
13- Gestión local del turismo. Directrices generales. Alfonso Fernández Tabales y Enrique Santos Pavón.	336
14- Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y su aplicación a la gestión del Patrimonio local. César Carreras Monfort.	356
15- La dinámica del Patrimonio. El caso de la Fundación Santa María de Albarracín (Teruel). Antonio Jiménez Martínez.	376
16- Problemas en las ciudades Patrimonio Mundial: El caso de Úbeda y Baeza. Seis años después. Antonio Ortega Ruiz.	396



Presentación

Los contenidos que componen esta publicación se corresponden en su mayor parte con algunas de las ponencias presentadas en el Experto Universitario “*La gestión del Patrimonio Cultural: la acción creativa y dinamizadora de las entidades locales*”, organizado por la Universidad Internacional de Andalucía (UNIA), a través de su sede Antonio Machado en Baeza (Jaén), y la Asociación para el Desarrollo Rural de la Comarca de Guadix. Impartido desde el 1 de febrero de 2007 al 6 de julio de 2007, fue subvencionado con cargo a la medida de formación del Programa Leader Plus de Andalucía en la Comarca de Guadix.

Si bien este libro no pretende divulgar los contenidos expuestos en dicho curso, por lo que debe entenderse como una publicación autónoma e independiente, sí queríamos reconocer y valorar su inserción y derivación de una acción formativa como la referida, ya que en ella encuentra parte de su justificación y orientación. En este sentido quisiéramos destacar dos aspectos: la alianza entre el ámbito universitario y el profesional del desarrollo local y la vinculación entre Patrimonio y Desarrollo a partir de la consideración de ambos desde una dimensión territorial. La petición, por parte del ADR de Guadix, a la Universidad Internacional de Andalucía para que, a través de su Centro Andaluz de Estudios para el Desarrollo Rural (CAEDER), organizara un curso de formación especializado en gestión del Patrimonio Histórico en el ámbito local y orientado a la preparación técnica de sus profesionales, ha constituido una iniciativa ciertamente novedosa y muy relevante por lo que supone de cooperación y conexión entre el ámbito local (institucional, empresarial, social, etc.) y el universitario. Esta experiencia ha deparado un gran beneficio tanto para los profesionales de la institución promotora, que adquirieron una formación de calidad, actualizada y reglada, como para los alumnos procedentes de la universidad, que tuvieron la oportunidad de compartir espacio formativo con la experiencia y orientación práctica de los profesionales y agentes del desarrollo local.

Tan importante como la alianza formativa referida ha sido la orientación y fundamentación otorgadas al Experto, y como derivación esta publicación, basadas en la consideración del Patrimonio Histórico como un recurso productivo capaz de generar riqueza, desarrollo y progreso en el ámbito territorial en el que se encuentra, lo que exige un reconocimiento y valoración de los recursos patrimoniales endógenos y una participación activa de la población e instituciones autóctonas en la puesta en marcha de iniciativas de revalorización de dichos recursos.

Para trascender la simple retórica de unos argumentos cada vez más gastados y vacíos de contenidos, el curso -y así queda reflejado también en los contenidos de este libro-, ha intentado construir una metodología de acción sobre el Patrimonio Histórico muy sólida y asentada en la armonización de las dos dimensiones que subyacen en el mismo: su reconocimiento como bienes de interés general y su legítima consideración como recursos culturales endógenos susceptibles de un aprovechamiento productivo. Esta metodología se asienta en tres principios.

En primer lugar, en el adecuado reconocimiento e identificación de la riqueza patrimonial de un determinado territorio. Para ello, y al margen de los procedimientos que se puedan utilizar para registrar formalmente esta información –que en todo caso deberían estar en sintonía con los elaborados por la administración competente en materia de Patrimonio Histórico–, resulta fundamental asumir la dimensión territorial de estos bienes. Esto implica, además de incorporar los presupuestos identitarios y singularizadores de lo local, asumir una nueva caracterización del Patrimonio (dando cabida a bienes muy diversos y de una gran implantación territorial: bienes arqueológicos, etnológicos, industriales, agrarios, paisajísticos, etc. aunque sin olvidar los bienes histórico-artísticos o más monumentales) y, sobre todo, una nueva forma de entenderlo, sustituyendo la tradicional visión fragmentada y desagregada de los bienes culturales por su consideración como una red o sistema interrelacionado con base en el territorio objeto de actuación, el cual acaba convirtiéndose en el verdadero objeto patrimonial, de ahí que junto a los bienes culturales se incluyan los bienes naturales y cualquier otro bien situado en el territorio, tal y como corresponde al concepto de “*Patrimonio Territorial*” que es el que, en definitiva, sustenta nuestra filosofía patrimonial.

En segundo lugar, en una ineludible consideración del Patrimonio Territorial como conjunto de bienes de interés social, cuya existencia y legitimación se asienta en el reconocimiento de un interés general por parte de todos los ciudadanos. La responsabilidad adquirida por las administraciones locales para la puesta en marcha de iniciativas de generación de riqueza a partir de los recursos patrimoniales tienen que construirse desde el más escrupuloso respeto a las exigencias de conservación y protección de dichos bienes –el respeto en suma del derecho fundamental de acceso a la cultura que tenemos todos los ciudadanos–, ya que sólo así podrá avanzarse en la armonización de las dos dimensiones subyacentes en el Patrimonio antes referidas. El conocimiento y aplicación de los preceptos legales contenidos en la legislación de Patrimonio Histórico (autonómica, nacional e internacional) por parte de agentes, instituciones, empresas y particulares encargados de la gestión patrimonial en el ámbito local resulta absolutamente imprescindible, lo cual permitirá superar la fractura e incomunicación entre el ámbito administrativo local (observado como receptor de restricciones y obligaciones) y autonómico (identificado como obstruccionista, prohibicionista y pasivo) que no produce más que insatisfacción y desafección por parte de los ciudadanos y una evidente degradación de los bienes culturales a la vez que infrautilización de los mismos.

Finalmente, en el reconocimiento de la dimensión productiva del Patrimonio. Para hacer viable, creíble y legítimo este aprovechamiento económico del Patrimonio resulta necesario, al margen de establecer con rigor los fundamentos de esta dimensión productiva (desarrollo sostenible, participación ciudadana, dimensión territorial, etc.) buscar principios, estrategias e instrumentos que permitan comunicar el mundo de la empresa y la economía con el de la tutela del Patrimonio

Histórico. Para ello, es necesario asumir que la actividad turística es la fundamental para generar cualquier tipo de actividad que sea relevante desde el punto de vista económico (lo cual requiere incorporarla desde la perspectiva económica y empresarial a los proyectos patrimoniales a desarrollar), que no es posible activar cualquier producto cultural al margen de la planificación estratégica del desarrollo territorial y que es necesario incorporar las herramientas, objetivos y fundamentos desarrollados en el ámbito patrimonial para la difusión e interpretación del patrimonio histórico, en especial las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

A partir de estos fundamentos y objetivos que han sustentado el curso, la publicación que presentamos ha intentado recoger aquellas contribuciones más representativas de cada una de las líneas matrices de la metodología patrimonial planteada. Éstas se han estructurado, en consonancia con lo ya dicho, en tres grandes apartados: *Concepto, Gestión y Planificación y Aprovechamiento Productivo*.

Lejos de plantear un análisis conceptual de todos y cada uno de los diferentes tipos de Patrimonio, hemos incluido aquéllos que nos han parecido más relevantes en función de aspectos como su novedoso enfoque, su reciente reconocimiento académico e institucional o su importancia y e implicación en el desarrollo de las áreas rurales, las más deprimidas de nuestra región y de los países de nuestro entorno.

En los últimos años, y como culminación de todo un proceso histórico de construcción de la tutela, se puede afirmar que es el propio medio, a través de conceptos como los de territorio o Patrimonio Territorial, el que se pretende convertir incluso en el objeto de protección de la mano de disciplinas hasta ahora ausentes del campo de la protección como la Geografía, la Arquitectura o la Antropología. Desde esta perspectiva **José Castillo** en su trabajo *“La dimensión territorial del Patrimonio Histórico”* nos plantea la conveniencia de *“proceder a un análisis y caracterización de esta dimensión territorial del Patrimonio Histórico que nos permita afrontar con rigor, perspectiva histórica y fundamentos patrimonialistas esta aspiración territorializadora”*. Tras la contextualización del Patrimonio Histórico a lo largo de la Historia plantea la falta de fundamentación del concepto de Patrimonio Territorial, que debería ser sustituido por organización del Patrimonio en el territorio. Ahora bien, este hecho no invalida la fuerza de las nuevas orientaciones territorializadoras en el entendimiento del Patrimonio, superadoras de la condición objetual y fragmentada del mismo. Es desde esta perspectiva desde la que el autor nos plantea su aportación más significativa. Para dar cabida a estas nuevas aspiraciones nosotros proponemos el concepto de *“patrimonialización del hombre”*, el cual implica *“entender el Patrimonio no como objetos singulares sino como manifestación integral de acciones, funciones, movimientos, creencias, etc. del hombre a lo largo de la historia”*. Tal y como sucede, por ejemplo, con los

itinerarios culturales o con las masas patrimoniales relacionadas con actividades humanas (industriales, educativas, pesqueras, agrarias, etc.) también se superan barreras espaciales (provincias, regiones, países) y temporales (diacronía histórica) y lo hacen desde el elemento que verdaderamente es el generador (además de depositario y destinatario) del Patrimonio: el hombre.

Julián Sobrino centra su estudio en el *“Patrimonio Industrial y Minero”* tomando a Andalucía como marco territorial de análisis. Nos plantea un recorrido por el único paisaje cultural que, no siempre, nos muestra sólo parte de morfología: la mina. Un paisaje pleno de paradójicas dimensiones: *“arriba y abajo, dentro y fuera, grande y pequeño, lleno y vacío, lento y vertiginoso, peligroso y seguro, inerte y animado. Esta es la mina, compleja, abierta a nuestros ojos y conocimiento si somos sensibles y opaca y cerrada a nuestra interpretación si no somos valientes”*. Por su parte la *“arquitectura industrial”* andaluza se configura como testimonio material de los diferentes modelos de industrialización que *“adquieren su especificidad a partir del concepto de territorialización ya que gran parte de las iniciativas industriales dependieron de las tradiciones productivas históricas y de los recursos endógenos generados en cada una de las unidades de paisaje”*. Pero junto al pasado, el autor nos hace ver que la época actual nos muestra la aparición de una nueva morfología paisajístico-industrial a partir de la extraordinaria extensión que han adquirido los cultivos bajo plástico o de invernadero (Almería y Huelva) y las instalaciones de centrales eólicas (Cádiz) y solares (Almería) de tal forma que *“se puede hablar de un paisaje industrial de nuevo tipo en base a estas arquitecturas sin edificios o, dicho de otra forma, de fábricas naturales en las que la producción descentralizada crea por yuxtaposición de sus elementos morfológicos un orden arquitectónico paradójico marcado por la intuición y la racionalidad”*.

Este análisis territorial debe ser completado, señala el autor, con otro de contenido internalista, es decir, *“atendiendo a la dimensión económica de cada una de las empresas, su tamaño empresarial, número de filiales que la componían y número de empresas de cada sector. Las consecuencias de esta interpretación para el estudio de la arquitectura industrial se referirán a las similitudes o diferencias existentes entre los distintos modelos o escalas empresariales que devienen en unas tipologías concretas”*.

“Hablar de Patrimonio de las Obras Públicas es hablar de un Patrimonio poco conocido y poco valorado”. Con estas palabras comienza su trabajo **Inmaculada Aguilar** al analizar el *“Patrimonio Cultural de la Obra Pública”*. Es un Patrimonio amplio y complejo que recoge distintos aspectos de la organización pública del Estado, de su ordenación del territorio, de las numerosas y grandes infraestructuras desarrolladas a lo largo de los siglos, de los diferentes sistemas del transporte, es decir, la historia de las Obras Públicas y su implicación en el territorio. Esta situación se explica por parte de la autora en base a dos causas fundamentales. De

un lado, *“las características que más lo identifican como su utilidad, funcionalidad, severidad, racionalidad, han ido en detrimento de su revalorización. De otro, su desconocimiento histórico. Desde la perspectiva de la Historia del Arte podemos decir que existe un desconocimiento importante de la Historia de la Obra Pública, y los instrumentos para su valoración siguen sin ser asumidos”*.

Sin embargo, lo que es evidente, es que para hablar de valores artísticos del Patrimonio de los siglos XIX y XX, no podemos ni debemos guiarnos por los parámetros que se usan para un monumento artístico de épocas anteriores. Nos encontramos en plena era mecánica, que ha revestido a la ingeniería y a la arquitectura de unas nuevas características propias ligadas a la industrialización. Características que son representativas de una época determinada y en ellas debemos ver ese nuevo factor estético y artístico propio de la edad contemporánea. En base a ello, la autora concluye que *“funcionalidad, racionalidad, transparencia y sinceridad serán los nuevos valores estéticos, la prefabricación, la estandarización y el ensamblaje de los nuevos modelos de la industria de la construcción y el catálogo y la arquitectura de empresa las nuevas formas del mercado”*. Éstas harán relevante el objeto seleccionado, en ellas debemos fijarnos a la hora de evaluar y valorar un bien patrimonial de carácter técnico. *“Son las que definen mejor el factor estético de los dos últimos siglos, pues en ellas vemos la mejor respuesta, a una nueva ideología, a una nueva economía y a una nueva sociedad inmersa en la industrialización”*.

Juan Agudo nos propone unas *“Reflexiones sobre nuestro Patrimonio Etnológico. Pensando en Andalucía”*. Nos encontramos en un tiempo en el que se reclamarán a la vez medidas de respeto, valorización y protección de la diversidad cultural que puebla la tierra, pero también se revisa la propia valoración de las culturas occidentales en un doble sentido: reconocimiento de la propia diversidad interna de los Estados-naciones donde conviven culturas diferentes y cuestionamiento de las propias jerarquías de valores entre la modernidad de lo urbano y lo tradicional y pausado de lo rural. *“Esta revisión no afecta sólo a los criterios sino, y sobre todo, a las políticas de intervención sobre este nuevo Patrimonio que surge donde antes no existía y que se convierte en un referente colectivo que ha de disfrutar las generaciones presentes, al tiempo que han de aumentarlo y trasmitirlo a las futuras”*. Esta evolución ha supuesto igualmente, señala el autor, *“un cambio radical en el contenido y valor simbólico de este Patrimonio que supone el intento de adecuar la realidad de los hechos histórico-culturales a los pueblos-naciones”* y no a los Estados como instituciones políticas carentes de contenido y sentido cultural. Nos encontramos ante *“una concepción patrimonialista más “democrática”* en la que se reflejen tanto los diversos ámbitos territoriales como la diversidad de prácticas y sectores sociales que componen la sociedad.

Utilizando ejemplos de Andalucía esta nueva concepción se concreta por parte del autor en: *“la consolidación del concepto de Patrimonio como factor de integración de miradas y significados acerca de nuestro entorno social e historia”*; la *“revisión e incluso inversión de los significados antes predominantes”*, incluso aplicables a testimonios o prácticas de una larga tradición y simbología; la *“selección de significados”* que responde a la propia lógica de la creación de todo Patrimonio transformando el objeto en símbolo representativo de algo; por último, en muchos casos, se asiste a *“la invención de nuevos significados”*, en ocasiones muy alejados de la realidad que se pretende evocar o recrear. Pero también ha de tenerse muy en cuenta los riesgos que puede acarrear su uso inadecuado como la estandarización de los modelos; la excesiva claudicación hacia una mitificación neorromántica del pasado en consonancia con un creciente consumo de tradición generalmente desde el ámbito urbano; el mantenimiento en una posición subordinada respecto al otro gran Patrimonio Histórico-Monumental.

Jaime Fermín López y Eugenio Cifuentes plantean una reflexión sobre los *“Lugares de nuestro pasado: la definición del interés patrimonial del territorio”* entendido como *“la “adecuación” y “apropiación” que realizan las comunidades humanas sobre el espacio geográfico, tanto para satisfacer las necesidades de habitar y producir económicamente, como para reproducir en él la expresión de su propia existencia”*. El territorio, o el paisaje, se nos muestran como una de las expresiones formales más notorias en las que se resumen y evidencian las características de cualquier comunidad o sociedad. Partiendo de ello, los autores nos proponen la noción *“arquitectura del paisaje”* cuyo valor viene justificado por la *“gran cantidad de significados que ésa aporta sobre la cultura de territorios peculiares, pero sobre todo por la capacidad de los elementos que la componen para expresar la extensión de diferentes procesos de ocupación, dialogando con otros muchos aspectos de lo humano y resumiéndolos: la técnica, el trabajo, la relación con la naturaleza, etc”*.

Desde esta perspectiva, que no oculta la dificultad que supone para su estudio y comprensión en aras de las posibles necesidades que conlleva su protección a la vez que explica que, en no pocas ocasiones, sea poco comprendida la atribución del valor patrimonial a determinados paisajes, espacios o elementos del territorio, es desde la que se puede *“comprender el espacio geográfico entendido así como “lugar”, frente al mero “espacio” carente de coordenadas culturales, o como tabla rasa desmemoriada sobre la que poder deslocalizar las economías y las formas de habitar”*. En definitiva, los autores reclaman la necesidad de un tratamiento que aborde la cuestión del territorio como objeto de interés patrimonial desde la complejidad y no desde las simplificaciones.

En la segunda parte del libro se encuadran otros 5 trabajos que tienen el denominador común de la Gestión y Planificación del Patrimonio a través de aspectos dispares y complementarios entre sí.

José Antonio Cañete y Miguel Ángel Sánchez abordan el análisis de “*La Ordenación del Territorio: marco legal y administrativo*” tanto para el conjunto del Estado español como, y de forma más específica, para Andalucía. “*La Ordenación del Territorio es, ante todo, un proceso político (con apoyo jurídico e institucional), técnico-científico y democrático-participativo, que comprende medidas y acciones destinadas al cumplimiento de una serie de objetivos económicos y sociales de interés general, que se jerarquizan de acuerdo a un orden de prioridad*”. Es por ello por lo que territorio, territorialidad, ordenación, concertación, cooperación, desarrollo, sostenibilidad, gobernanza, son los aspectos que, junto a otros muchos, más están presentes en la Ordenación del Territorio, tanto en su acervo conceptual-metodológico como en los planes aprobados.

Es por ello que no se puede olvidar la dimensión política que éste conlleva, siendo una expresión de la misma, ya que ante todo es una competencia de la Administración, superando las planificaciones sectoriales en las estrategias a medio y largo plazo. Por su parte, “*los planes de Ordenación del Territorio que se redactan no sólo se nutren de estos planteamientos metodológicos, sino que deben someterse a los límites que impone la Ley en la que se establecen objetivos, contenidos, compromisos presupuestarios, mecanismos de gestión, etc.*”. La Ordenación del Territorio tiene por tanto unos límites legales, que pueden variar, si lo hace la ley que le da cobertura. Es por ello que aunque en la práctica los instrumentos de la Ordenación del Territorio son muy similares en las diferentes Comunidades Autónomas de España, es posible apreciar denominaciones y matices en sus contenidos que deben ser tenidos en cuenta, ya que se apoyan en leyes diferentes.

Uno de los aspectos más interesantes de este apartado se aborda por **Pilar Tassara** en su trabajo sobre la “*Cooperación cultural para el desarrollo local*”. Como señala la autora, desde un punto de vista conceptual el camino recorrido en estos últimos años es inmenso, nos “*queda demostrar con nuestro trabajo y sobre todo con evaluaciones rigurosas de los proyectos, que las intervenciones en cultura tienen un impacto real en el aumento de las capacidades de los beneficiarios y la lucha contra la pobreza y la exclusión social*”.

Desde esta óptica nos indica esperanzadoras líneas de trabajo conjunto a partir de los siguientes “*retos de futuro: conocer las metodologías y lenguajes de cada colectivo; buscar puntos y espacios de encuentro; pasar del desconocimiento a la cooperación; promover la coordinación y la coherencia: armonizar políticas, optimizar recursos, concentrar esfuerzos; formación de los agentes culturales en cooperación al desarrollo y de los agentes de desarrollo en temas culturales (promoviendo además de la formación inicial, la formación continua, el aprendizaje a lo largo de la vida)*”.

Ricardo Anguita aborda *“La responsabilidad local en la protección del Patrimonio Histórico español: Planeamiento y Catálogos Urbanísticos”*. Acercamiento normativo esclarecedor y exhaustivo tanto en el ámbito estatal como autonómico. No en vano, *“este tipo de Catálogos ha ido adquiriendo a lo largo del último cuarto de siglo un creciente protagonismo como documento esencial en el conocimiento y tutela del Patrimonio Histórico local basado en la identificación, descripción, valoración y fijación de los niveles de protección de aquellos bienes inmuebles que deben ser conservados íntegra o parcialmente debido al reconocimiento de sus valores patrimoniales”*. Sin una correcta identificación del bien que pretende protegerse y un acertado análisis histórico de sus valores patrimoniales, la labor de catalogación no alcanzará sus fines y el nivel de protección asignado no será posiblemente el adecuado.

Pero para ello el autor nos advierte de ciertos peligros como *“la falta muchas veces de técnicos adecuadamente formados en las labores de catalogación patrimonial o el crecimiento de bienes susceptibles de ser incluidos en los Catálogos Urbanísticos”*, no limitándose en el presente a la de aquellas construcciones urbanas que componen en buena medida la imagen histórica de la ciudad. Son los espacios urbanos, los jardines y el mobiliario urbano pertenecientes a los diversos momentos que han conformado la evolución histórica de una ciudad del s. XIX y XX.

José Manuel Rodríguez aborda *“La gestión del Patrimonio Eclesiástico en el ámbito local”* en la medida en que el *“Patrimonio Cultural (de carácter histórico, artístico y documental) de la Iglesia Católica constituye una parte esencial del acervo patrimonial del Estado español, considerado como el segundo legado cultural de Europa Occidental por su importancia, magnitud y diversidad”*. Nos enfrentamos a un Patrimonio con un estatuto jurídico peculiar derivado tanto del carácter religioso de los bienes que lo integran como de la función que desempeñan, así como de la particularidad ofrecida por el régimen de su titularidad. Desde esta perspectiva, *“la dualidad funcional de los bienes eclesiásticos puede provocar una colisión de intereses, debiendo prevalecer sobre la función religiosa el derecho de acceso a la cultura de la sociedad a través del estudio y la contemplación de este conjunto patrimonial”*. Considerando ambos intereses la prolongación de dos derechos fundamentales, como son la libertad ideológica y religiosa y el derecho universal a la educación y a la cultura, *“la solución al posible conflicto de intereses debe venir no del sometimiento de un derecho al otro, sino de la armonización de ambos, buscando la solución que haga posible la máxima realización de cada uno de ellos”*.

Por tanto, concluye el autor, *“cabe a la Administración Local la capacidad de determinar un modelo de desarrollo de ciudad basado en la comunidad cultural y patrimonial, donde el legado propiedad de las instituciones eclesiásticas, como*

el resto de bienes, deben integrar ese modelo de gestión eficaz y transparente". Frente a la práctica habitual de ejercer políticas culturales de Patrimonio por el método de agregación de iniciativas, limitadas al período de legislatura y al limitado presupuesto, se impone la incorporación como interlocutores en los procesos compartidos de gestión territorial del Patrimonio Cultural al conjunto de asociaciones, entidades y colectivos que implementan el tejido social del municipio.

El último trabajo de esta parte del libro, el que nos ofrece **María Luisa Bellido** sobre *"La musealización del territorio: posibilidades para la protección y aprovechamiento productivo del Patrimonio"*, nos sirve de puente con los insertos en el siguiente apartado de esta publicación dedicado al Aprovechamiento Productivo del Patrimonio.

Musealización del territorio, territorio-museo, museo-territorio, todos estos conceptos responden al enorme cambio conceptual que los museos y el propio Patrimonio han experimentado en los últimos años. En este proceso "el Patrimonio se caracteriza por una lectura integradora donde conviven Patrimonio Material e Inmaterial, Natural y Cultural y donde el territorio se convierte en un elemento vertebrador e integrador. Por su parte el museo entendido como Patrimonio en su acepción más amplia se caracteriza por el respeto por el medio ambiente y las comunidades como responsables del cuidado de dicho Patrimonio y un renovado concepto de democracia que se aplica a los colectivos sociales, cuyos valores deben relacionarse en pie de igualdad".

El territorio se convierte, hoy día, en elemento clave sobre el que debe girar la protección del Patrimonio, donde el respeto por las tradiciones y la comunidad se transforma en el eje fundamental de este proceso cultural así como elemento generador de desarrollo. Ahora bien, realidades similares son acometidas desde distintas perspectivas de despegue económico y social. En unos casos el territorio y su Patrimonio se convierten en un instrumento de desarrollo y mejora de la calidad de vida mientras que en otros casos la falta de perspectivas, la inercia o el escaso apoyo institucional no permite el desarrollo de zonas con evidentes potencialidades. *"El territorio-patrimonio debe entenderse como una herramienta de desarrollo y su musealización como un instrumento eficaz para elevar la calidad de vida de sus habitantes, que debe ser, según nuestra opinión, lo que vertebró todo este discurso".*

Si la diversidad-unidad de aspectos tratados hasta este momento en el libro es rica y amplia, los que a partir de ahora se incorporan no lo son menos: sostenibilidad, multifuncionalidad, turismo, tecnologías de la información y la comunicación. Todos ellos y los precedentes, toman carta de naturaleza en el análisis de dos ejemplos distantes en lo geográfico, próximos en su singularidad y emblemáticos

en su ejemplaridad. Nos referimos a las ciudades de Baeza y Úbeda, por un lado, y de Albarracín, por otro.

El trabajo de **Carmen Lizárraga** es tan sintético, claro y sugerente como su título: *“Desarrollo y Sostenibilidad”*. Se analiza por parte de la autora la evolución de la noción del desarrollo a la vez que se reflexiona sobre los conceptos de desarrollo sostenible y desarrollo local –íntimamente relacionados– que han irrumpido con fuerza en la literatura y en las agendas políticas y económicas de los distintos entes territoriales.

Las teorías del crecimiento económico identificaban el progreso material con el desarrollo y tomaban el PIB per cápita como el indicador cuantitativo. *“El desarrollo se entendía como un proceso étápico, asegurado por el funcionamiento libre de los mercados perfectos”*. La nueva teoría del desarrollo priorizó la satisfacción de las necesidades humanas como precondition para alcanzar el bienestar común. En los años 90, la teoría del desarrollo se completó con el enfoque de las capacidades, añadiendo a la satisfacción de las necesidades básicas, las dimensiones política y social. *“Al adoptar esa idea, se asumía que las personas eran la verdadera riqueza de las naciones y el desarrollo se identificó con la capacidad de alcanzar mayores oportunidades para gozar de una vida prolongada, saludable y creativa”*.

En la idea de desarrollo humano está implícita la noción de sostenibilidad, dado que aquél no puede entenderse sin garantizar la equidad intergeneracional e intrageneracional. La noción de desarrollo sostenible es multidimensional y pone en cuestión un modelo de crecimiento que, no sólo ha provocado daños ecológicos y medioambientales, sino graves problemas de miseria y subdesarrollo. El desarrollo humano debe ser concebido como *“la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia, es decir, la capacidad para modificar su entorno”*.

Eugenio Cejudo, Manuel Sáenz y Juan Carlos Maroto abordan el papel que la puesta en valor del Patrimonio puede desempeñar –y así se constata en no pocas ocasiones– como motor de desarrollo en los espacios rurales. O lo que es lo mismo, en el 90% del territorio de la Unión Europea actual y para el 50% de su población. El título: *“La multifuncionalidad del medio rural. El protagonismo del Patrimonio Histórico en el Desarrollo Rural”*.

La Política de Desarrollo Rural de la Unión Europea ha evolucionado desde un conjunto de actuaciones dirigidas a resolver los problemas estructurales del sector agrícola a una formulación que aborda los desafíos a los que se enfrentan estos espacios atendiendo a las múltiples funciones que la agricultura –para unos– y los territorios rurales –para otros– desempeñan en una sociedad eminentemente urbana. *“La nueva realidad rural nos presenta unos territorios en los que a sus funciones*

productivas, cada vez más diversas y complementarias con las tradicionales agrarias, se añaden otras, no recompensadas por el mercado, relacionadas con la producción de bienes y servicios públicos para la sociedad en su conjunto. Es desde esta óptica desde la que los pagos realizados a los habitantes del mundo rural tendrán justificación y legitimidad social hay que pasar del acoplamiento a la producción al acoplamiento al territorio”.

Desde esta perspectiva que imbrica Patrimonio y Desarrollo Rural, valorización y conservación, el trabajo realizado por los autores, pone de manifiesto las transformaciones que desde el punto de vista social y económico están ocurriendo en estos territorios así como las políticas -básicamente LEADER y PRODER- que sobre ellas se vienen aplicando siendo, en parte, las responsables de los mismos. *“Estos procesos están originando territorios cada vez más dispares que requieren un análisis diferenciado y unas actuaciones acordes a cada uno de ellos”.* Lejos de presuponer una homogeneidad territorial bajo la denominación global de lo rural, se impone el reconocimiento de la diversidad de situaciones y es ella la que *“permite reconocer la mejora de ciertos territorios ligados a procesos de diversificación productiva y multifuncional mientras otros continúan su proceso decadente en lo que ha venido a denominarse rural profundo. En los procesos de recuperación observados, una de las apuestas más interesantes ha sido la valorización del Patrimonio tanto Histórico como Natural como detonante de la necesaria diversificación productiva así como agente para la protección y conservación de dicha riqueza”.*

Una de las actividades que, directamente ligada a la puesta en valor al Patrimonio, he demostrado su capacidad para generar desarrollo a nivel local es, sin lugar a dudas, el turismo. **Alfonso Fernández y Enrique Santos** nos lo acercan a través de la *“Gestión local del turismo. Directrices generales”*. En el actual escenario de descentralización política, de transferencia de competencias y recursos los municipios deberían asumir y ejercer una función de liderazgo en lo que se refiere a la orientación y las directrices generales del desarrollo turístico local. *“Dicha política turística municipal ha de contemplar tres ejes básicos de actuación: la planificación de la actividad, su fomento y el desarrollo, y su gestión”*. La primera implica la fijación de una serie de objetivos y el planteamiento de un conjunto de estrategias para lograr esos objetivos. La segunda hace referencia tanto a las medidas de apoyo para la ejecución de determinadas actuaciones y proyectos turísticos por parte de agentes privados como al desarrollo de iniciativas que parten directamente de la municipalidad y que pueden centrarse en la creación de determinados productos y servicios turísticos o en la organización de eventos. La tercera se concreta en el seguimiento cotidiano del funcionamiento del sector en la localidad y la intervención municipal en aquellos aspectos que requieran de una participación activa por parte del gobierno local.

Aparte de los tres ejes de actuación, *“el municipio tiene entre sus competencias otras políticas no turísticas, con una clara incidencia sobre el desarrollo y el funcionamiento de dicha actividad de carácter sectorial y territorial, que sin duda repercuten sobre la calidad global de la experiencia turística que la localidad ofrece a sus visitantes, que condicionan el nivel de satisfacción de los mismos”*. Por último, conviene recordar que el municipio detenta otras funciones, que no pueden ser encajadas fácilmente entre las políticas al uso, puesto que se trata más bien de responsabilidades transversales y de criterios de actuación para asegurar la concreción de las políticas turísticas planteadas y la consecución de los objetivos fijados.

Que las Tecnologías de la Información y la Comunicación han supuesto un cambio transcendental en el conocimiento y la comunicación de nuestra sociedad global, es algo evidente e incuestionable. Su incorporación en las instituciones culturales locales les obliga a adaptarse a los cambios que traen consigo. Es la temática sobre la que reflexiona **César Carreras** en su trabajo sobre *“TIC y su aplicación a la gestión del Patrimonio local”*. *“En el museo clásico, el edificio era un templo dónde se atesoraban los objetos patrimoniales y se creaba el conocimiento sobre la materia”*. La función del centro era fundamentalmente conservar los objetos e investigar sobre ellos desde un enfoque muy disciplinar, vinculado con la actividad académica de cada país. Por supuesto, el único público del museo era aquél que accedía al edificio y que podía disfrutar de la exposición permanente o alguna temporal. Este público venía para completar su formación y también como actividad de entretenimiento. *“Con el desarrollo de la nueva museología en los años 70, se entiende que el museo debe tener una vocación territorial, de explicar aquello que afecta a la población local”*. Ya no es tan sólo la descripción de objetos, sino salvaguardar un Patrimonio Cultural y Natural que identifica un territorio. Otro de los cambios es el tratamiento, en vez de mantener un enfoque disciplinar, se busca un enfoque transversal interdisciplinar en el que se estudien los temas desde distintas perspectivas. Además, este enfoque no pretende tan sólo satisfacer la curiosidad local sino que tiene un objetivo de desarrollo más global. Por supuesto, el público no tan sólo es aquel residente en la comunidad, sino que se piensa en usuarios alejados que puedan desplazarse al centro en tiempo de ocio (fin de semana o vacaciones). Con esta nueva museología aparecen los primeros interactivos mecánicos que incentivan la participación del público y un aprendizaje constructivista.

“En la actualidad, la incorporación de las TIC ha suprimido las barreras de espacio por lo que el museo puede tener tanto una proyección local como global e incluso en el mundo virtual del ciberespacio; eso sí, deberá atender de forma diferente a todos estos públicos”. Ya no existe tan sólo Patrimonio Cultural o Natural, sino que aparece un nuevo Patrimonio Inmaterial (memorias, tradiciones, fiestas, música, danzas) que la propia UNESCO reconoce en 2003, y objetos que nacen

exclusivamente en formato digital (Net.art). Se favorece aún más el tratamiento interdisciplinar de los temas que tiene un efecto multiplicador con las redes de comunicaciones y de conocimientos compartidos. Otro de los grandes cambios que causa la introducción de las TIC es que el público del museo se amplía tanto al más próximo como al más alejado que tal vez nunca venga al centro, e incluso a las comunidades virtuales de Internet. Ello conlleva cambios en el tratamiento de la información, traducción de contenidos e itinerarios diferenciados. Por último, se está produciendo una participación del público en la creación de contenidos tanto de la impresión de la visita como sobre el tema del museo, y en este sentido las posibilidades de la Web 2.0 son enormes.

Nadie mejor que el Gerente de la Fundación Santa María de Albarracín, **Antonio Jiménez**, para presentarnos el ejemplar caso de la gestión y puesta en valor del Patrimonio de Albarracín a través de la citada Fundación. Las vivencias en primera persona son las que se trasladan en su aportación a este libro: *“La dinámica del Patrimonio. El caso de la Fundación Santa María de Albarracín (Teruel)”*. En Albarracín se viene desarrollando un proyecto de gestión integral del Patrimonio que comprende todos los aspectos a tener en cuenta para una adecuada atención del mismo. *“Con él se sistematiza desde la programación de las intervenciones, hasta la ejecución directa de las restauraciones inmuebles y muebles, su atención, administración, reglamentación y promoción posterior. Es un proyecto que tiende a dar viabilidad a la gestión del Patrimonio de esta ciudad, con un prioritario enfoque cultural, estableciendo un sistema de colaboración entre las instituciones integrantes del Patronato que constituye la Fundación Santa María de Albarracín”*. La Fundación procura establecer a la par relaciones con otros organismos ajenos, también de apoyo económico, con las que cumplir sus fines y programas concretos. Es una institución cultural variable, que ha ido creciendo en el tiempo, adaptando su organigrama a una lógica coyuntura cambiante.

En Albarracín se han desarrollado dos programas sucesivos de escuelas-taller que permitieron la constitución posterior de la Fundación en 1996. Es este un proyecto de gestión integral del Patrimonio que se fundamenta en la mejora gradual del legado histórico de la ciudad, con un criterio de restauración total y para unos fines culturales determinados. Esta creciente dotación permite el desarrollo de un importante programa cultural con el que se activan las infraestructuras previamente recuperadas por la Fundación y, paralelamente, la misma ciudad que pasa a convertirse en un referente cultural. En definitiva, como señala el autor, *“la restauración del Patrimonio Arquitectónico y Mueble, su activación cultural y también la consecuente atención de las infraestructuras, que han pasado a constituir la importante dotación mueble de la Fundación, son las bases del programa fundacional de Albarracín que ha logrado transformar a este reducto patrimonial de la provincia de Teruel en un ejemplarizante lugar cultural de futuro”*.

El libro que el lector tiene entre sus manos finaliza con el trabajo de **Antonio Ortega** sobre *“Problemas en las ciudades Patrimonio Mundial: El caso de Úbeda y Baeza. Seis años después”*. Estudio en el que se combinan dialécticamente el análisis y la crítica de la situación en la que se encuentran el Patrimonio de estas dos ciudades seis años después de su declaración mundial. Durante todo el texto el autor nos alerta del *“peligro de entender la inscripción en la Lista como una meta en sí misma, el final de un camino, la culminación de un esfuerzo por alcanzar la consideración de sitio Patrimonio Mundial, que es el verdadero y único objetivo”*. Mientras se estuvo preparando el expediente pudo observarse un cuidadoso trabajo en cuanto a la creación de herramientas adecuadas de planificación, calidad de las intervenciones realizadas, escrupuloso respeto a la conservación del Patrimonio Histórico y el entorno natural, generación de iniciativas conjuntas en el terreno institucional y social, planificación de campañas de promoción de los valores patrimoniales, etc. Ha sido una de las etapas más fructíferas y positivas en la protección y conservación del Patrimonio de Baeza y Úbeda. Por el contrario, tras la inscripción, *“se produce una relajación en las políticas de protección, se sucumbe sin oposición (o con muy poca) a las fuerzas interesadas que se generan, se olvidan o aplazan los compromisos y se corre hacia la rentabilización del Patrimonio y de la marca Patrimonio Mundial desde criterios económicos y políticos de muy corto recorrido”*.

En este sentido, se adoptan medidas y se toman iniciativas en función del turismo, de la necesidad *“de atraer al mayor número posible de personas, de promocionar y vender un producto o de satisfacer las demandas y los intereses de los sectores económicos relacionados”*. Igualmente, se produce un *“notable aumento del interés del sector inmobiliario por los espacios de valor patrimonial y aumentan los precios, la especulación y cierta permisividad en las intervenciones al socaire de favorecer el crecimiento económico que supone”*. El cumplimiento de las normas se flexibiliza en la práctica. A todo ello, *“ni las autoridades municipales ni las regionales parecen ser conscientes y capaces de controlar los nuevos procesos”* que imponen un aumento del flujo turístico y un mercado inmobiliario. Aunque el autor nos alerta sobre los peligros observados en los últimos años, finaliza con la esperanza de que con los criterios, métodos e instrumentos adecuados, el conjunto Baeza-Úbeda pueda constituirse en un modelo ejemplar de conservación, socialización y gestión de un patrimonio excepcional que sirva para el desarrollo equilibrado del territorio en que se ubica.

José Castillo, Eugenio Cejudo y Antonio Ortega, editores.
Granada a 31 de mayo de 2009

A) Concepto



I La dimensión territorial del Patrimonio Histórico

1. La dimensión territorial del Patrimonio Histórico. Caracterización y dimensiones

Si observamos la historia de la protección del Patrimonio Histórico podemos constatar que uno de los aspectos que más han determinado tanto la caracterización y tipologización de los bienes a proteger como los instrumentos o mecanismos de protección instaurados en cada momento ha sido la relación o conexión de los bienes inmuebles con el medio (físico, social, urbano, territorial, rural, ambiental,...). Hasta tal punto, que en los últimos años, y como culminación de todo este proceso histórico de construcción de la tutela, podemos afirmar que es el propio medio, a través de conceptos como los de territorio o Patrimonio Territorial, el que se pretende convertir incluso en el objeto de protección.

Puesto que es tal la fuerza de esta “*patrimonialización del territorio*” en la actualidad, auspiciada sobre todo por disciplinas hasta ahora ausentes del campo de la protección (especialmente la Geografía, aunque también la Arquitectura o la Antropología), resulta muy conveniente proceder a un análisis y caracterización de esta dimensión territorial del Patrimonio Histórico –en especial las razones que explican la absoluta preeminencia y relevancia que se le ha otorgado a esta dimensión a lo largo de la historia- que nos permita afrontar con rigor, perspectiva histórica y fundamentos patrimonialistas esta aspiración territorializadora señalada.

A lo largo de la historia la relación del Patrimonio Histórico, especialmente el Inmueble, con el medio en el que se ubica se ha orientado en dos dimensiones: por un lado, a través de la extensión del concepto de Patrimonio Inmueble, gracias a la introducción de valores históricos, etnológicos, sociales complementarios a los elitistas artísticos, lo que ha permitido ir incorporando en los bienes a proteger inmuebles cada vez más diversos y con más presencia territorial (del monumento aislado decimonónico hemos pasado a los conjuntos históricos, sitios históricos, zonas arqueológicas, jardines históricos, etc.) y, por otro lado, a través de la puesta en marcha de instrumentos de protección, ordenación o gestión que permitan una efectiva traslación y apropiación de los valores patrimoniales por parte de la sociedad, lo cual se ha ido formalizando a través de la integración de los bienes culturales dentro de las políticas rectoras del medio físico y social en el que se sitúan. El principio de la conservación integrada instaurado en la Carta de Ámsterdam y la Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico de 1975 es el fundamento de todos los mecanismos y principios de integración de la acción tutelar propuestos a partir de entonces.

Si bien ambas dimensiones pueden parecer diferentes o corresponder a ámbitos diferenciados de la tutela (el de la caracterización del Patrimonio Histórico y el de la protección) sin embargo, debemos entenderlas como derivadas de un único principio constitutivo de la misma: la contextualización del Patrimonio Histórico. En dos sentidos, como contexto histórico pasado (el originario en el que se crea el bien y todas aquellas fases que han conformado su continuidad histórica hasta la actualidad) y como contexto humano presente en el que los bienes culturales son aprehendidos y reconocidos como significativos por la sociedad, lo cual exige disponer de instrumentos y mecanismos para conectar e integrar los bienes del pasado en el marco de vida del presente. Estas dos dimensiones al final no hacen sino remitirnos a la verdadera esencia del Patrimonio Histórico que no es otra que la del propio hombre, ya que aquél no es más que *“el conjunto de bienes materiales e inmateriales relacionados con la actividad del hombre a lo largo de la historia, los cuales disponen de significados para los ciudadanos en el presente, lo que exige su protección”* (Castillo, J., 2007, 3).

Desde esta incuestionable consideración antropocéntrica del Patrimonio Histórico y, por tanto, de la dimensión contextual del mismo, los intentos de convertir el territorio en Patrimonio, que percibimos con tanta fuerza en la actualidad, creemos que tienen que redefinirse o reorientarse para adecuarse a los verdaderos postulados tutelares, otorgando al hombre su protagonismo principal en la definición de los ámbitos a proteger. Lo analizaremos cuando abordemos la situación actual en la evolución de la contextualización del Patrimonio Histórico que pasamos a realizar a continuación.

2. La contextualización del Patrimonio Histórico a lo largo de la Historia

La historia del Patrimonio Histórico, tal y como hemos anticipado, no debe observarse sólo como una extensión cualitativa, dimensional y funcional del mismo (según la identificación que se hace de esta ampliación dentro de la Teoría de los Bienes Culturales surgida en torno a la Comisión Franceschini en la década de los sesenta del siglo XX) sino, sobre todo, como una precisión, ampliación y redefinición del mismo como contexto humano y, derivado de ello, como la búsqueda de aquellos mecanismos que permitan permeabilizar dicho contexto histórico con el actual, transfiriendo los valores y significados a la sociedad presente y futura.

En esta búsqueda constante de integración y continuidad histórica podemos identificar una serie de fases en la evolución histórica de la protección de los bienes culturales que pasamos a analizar.

2.1. Monumentalismo, descontextualización y aislamiento (siglo XIX)

Una vez asentadas en la Ilustración¹ las bases de la protección del Patrimonio Histórico a partir del nacimiento de la conciencia social sobre el valor de los bienes del pasado y la necesidad de su preservación, la primera caracterización que nos encontramos del Patrimonio Inmueble es a través del concepto de monumento, el cual constituye el objeto patrimonial preferente a lo largo de todo el siglo XIX. Si bien nos encontramos con diferentes valoraciones del mismo, la visión predominante es la que podemos simbolizar a través del inmueble que preferentemente concentrará las todavía muy embrionarias acciones de tutela, principalmente la restauración, la “*catedral gótica*” o, desde una perspectiva más patrimonialista, el Monumento Nacional.

Tal y como se puede apreciar en los numerosos proyectos de restauración realizados en Europa en la segunda mitad del siglo XIX, la mayoría de ellos bajo el poderoso influjo repristinador de la restauración estilística elaborada por el arquitecto francés Eugene Emmanuel Viollet-le-Duc, el monumento es entendido bajo las claves de la selección histórica, la primacía de lo artístico y su condición de símbolo histórico y religioso, lo que nos lleva, además de a una práctica de reconstrucción integral que devuelva a la “*catedral gótica*” la idealidad e integridad estilística prístina, al sistemático aislamiento de los monumentos restaurados, lo que produjo una destrucción implacable de edificios, espacios públicos y calles de gran valor histórico, arquitectónico y urbanístico.

En definitiva, se destruyó el contexto histórico o social originario para propiciar su reimplantación y relectura en la sociedad del presente, atenta tan sólo a la búsqueda de símbolos identitarios intemporales con los que resignificar su contexto vital.

Esta caracterización de los monumentos, muy presente y evidente tanto a nivel legal, administrativo como operativo (los modelos de restauración) no agota la

¹ El acontecimiento histórico que marcará el inicio de la protección del Patrimonio Histórico será, como en tanto otros ámbitos de la sociedad, la Revolución Francesa, en especial el contradictorio proceso de destrucción-valoración que se produce con el vandalismo que genera el proceso revolucionario, fundamentalmente sobre los bienes de la Corona y de la Iglesia, ya que junto a esta destrucción se van a dictar una serie de normas que pueden considerarse como las primeras acciones de tutela sobre los bienes del pasado (en especial las Instrucciones sobre la manera de inventariar y conservar aprobadas por la Convención Nacional Francesa en 1793). En cuanto a las razones del nacimiento de esta conciencia proteccionista habría que señalar las siguientes: el desarrollo de la arqueología, los cambios introducidos en el coleccionismo científico o la actividad de los anticuarios, el desarrollo de la literatura de viajes o la realización de los primeros repertorios ilustrados no sólo de la Antigüedad Clásica, sino también de monumentos medievales, el nacimiento de la Historia del Arte como disciplina científica a través, sobre todo, de la obra de Johann Joachim Winckelmann o, finalmente, el inicio de la acción pública sobre los bienes del pasado y la creación de los primeros organismos de tutela, en particular las Academias.

valoración que de los vestigios del pasado hace el Romanticismo o las propuestas culturales derivadas de él e imperantes en la segunda mitad del siglo XIX, ya que a lo largo de este periodo se va a ir definiendo una crítica muy fundada a la restauración estilística (que es el modelo de restauración, como hemos dicho, que materializa esta caracterización de los monumentos descrita), a la que se va a contraponer como modelo de intervención la conservación y que necesariamente se fundamenta en otros contenidos diferentes, en especial, valores de carácter histórico que, si bien, no superan la selección histórica antes referida (sigue siendo la Edad Media el periodo de atención) sí permiten superar el reduccionismo monumentalista propio del otro modelo, anticipando incluso conceptos o ideas muy novedosos como la noción de bien cultural, la protección de los conjuntos históricos, la vinculación de los edificios al contexto en el que se sitúan, la relación entre espacios construidos y espacios naturales, etc. Éstas serían algunas de las aportaciones que subyacen en el pensamiento del formulador de esta alternativa a la restauración, el escritor y artista británico John Ruskin (1819-1900), las cuales no se formalizarán ni en políticas tutelares ni en modelos de restauración hasta la primera mitad del siglo XX.

2.2. La superación del monumentalismo.

El concepto de ambiente (primera mitad del siglo XX)

Es en la primera mitad del siglo XX cuando podemos afirmar que se inicia la protección del Patrimonio Histórico como ámbito científico e incluso disciplinar, por lo que empiezan a instituirse, además de los fundamentos de la disciplina, las primeras leyes generales sobre el Patrimonio Histórico así como los organismos administrativos específicos y profesionalizados de tutela².

Es en este contexto donde nos vamos a encontrar con las primeras iniciativas tendentes a superar el destructivo monumentalismo decimonónico y proceder a un reconocimiento de los valores históricos y artísticos del medio en el que se sitúan dichos bienes. A nivel internacional esta superación del monumentalismo se producirá especialmente a través del concepto de ambiente. El autor que se considera internacionalmente como el definidor del concepto de ambiente es el arquitecto y restaurador italiano Gustavo Giovannoni (1873-1947), el cual, además, posibilitará la difusión internacional de este concepto a través de la Carta de Atenas de 1931, de la cual es su principal promotor (Castillo, J., 1997). El concepto de ambiente de Giovannoni es un concepto complejo que permite diferentes lecturas.

² Ver: CASTILLO, J. (1998), "El nacimiento de la tutela como disciplina autónoma: Alois Riegl". *Boletín Informativo del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico* 22, pp. 72-76.

En principio es un claro mecanismo de superación del carácter monumentalista de la protección (de la restauración) al extender las medidas de actuación a su espacio circundante, a los valores extrínsecos del monumento tal y como él lo denomina. Esta superación del carácter monumentalista viene propiciada por la existencia de una correlación entre una obra artística y el espacio que la circunda, lo que significa que, además de la relación visual o arquitectónica que pueda existir entre los monumentos y los espacios circundantes, existe una valoración positiva del valor histórico de las edificaciones y calles que rodean un monumento, hecho éste que coincide con la caracterización y tipologización de monumentos que hace Giovannoni, quien distingue, además de entre monumentos muertos y vivos, entre monumentos mayores y menores, a los cuales le otorga un valor extrínseco o indirecto (derivado de su relación con un monumento mayor) e incluso propone un criterio de intervención en ellos semejante a la rehabilitación.



1.- Relación de St. Andrew Undershaft Church (Londres) con su entorno (Torre Swiss Re, Norman Foster, 2004).

En el caso de España, esta superación del monumentalismo avanzará aún más, extendiendo el reconocimiento patrimonial no sólo a las inmediaciones de los monumentos sino a la totalidad de los conjuntos urbanos históricos. Este significativo avance lo encontramos en el Real Decreto-Ley de 9 de agosto de 1926 relativo al Tesoro Artístico Arqueológico Nacional, donde se establece que serán objeto de protección las *“edificaciones o conjuntos de ellas, sitios y lugares de reconocida y peculiar belleza cuya protección y conservación sea necesaria para mantener el aspecto típico, artístico y pintoresco característico de España”*. Si ya es en sí trascendente el reconocimiento de las ciudades (y además de los parajes pintorescos) como bienes a proteger, produciéndose una extensión del concepto de Patrimonio Arquitectónico hacia la dimensión urbana y territorial del mismo, lo es más el hecho de que esta contextualización también se dirija hacia el marco vital de los ciudadanos, estableciéndose mecanismos para vincular la

protección de estos bienes con los instrumentos urbanísticos existentes en el momento, instaurándose, como se ha resaltado reiteradamente por la doctrina, el primer puente entre lo artístico y urbanístico³.

2.3. La ciudad histórica como ámbito de protección. La instauración de la conservación integrada (2ª mitad del siglo XX)

La segunda mitad del siglo XX viene caracterizada, en cuanto a la definición del Patrimonio Histórico, por un hecho trascendente, determinante a la larga de la configuración actual de este concepto: el surgimiento del concepto de Bienes Culturales (que de forma unánime la historiografía sitúa en la *Convención de la Haya* de 1954 o *Convención para la protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto armado*) y, de forma más general, la elaboración de la *Teoría de los Bienes Culturales*, en este caso consecuencia directa de los trabajos de la Comisión Franceschini⁴. Se crea entonces un sistema global y unitario de entendimiento del Patrimonio Histórico nucleado en torno al concepto cultura que es el actualmente vigente, en cuanto que es el que está presente en la mayoría de leyes de Patrimonio Histórico europeas, especialmente en España, y que propicia, de forma general, una extensión de la realidad protegida en sentido cuantitativo, cualitativo (el concepto de valor o cualidad se aplicará a objetos tradicionalmente excluidos), dimensional (se ha pasado de la percepción del episodio singular a la de los conjuntos) y funcional (se ha introducido la conexión del bien singular en el contexto histórico-ambiental que lo comprende y justifica)⁵; extensión ésta que afectará especialmente al Patrimonio Inmueble⁶.

³ Son dos los mecanismos previstos en esta norma para la conexión entre la legislación patrimonial y la urbanística: la obligación de levantar planos topográficos de los núcleos urbanos declarados y acotar en ellos mediante círculos las superficies sujetas a servidumbre de no edificar libremente (estas superficies deberán ser tenidas en cuenta en los proyectos de ensanche, reforma interior o exterior de estas poblaciones, no pudiendo los ayuntamientos realizar obra de ningún tipo en ellas sin la autorización de las administraciones de cultura) y la obligación de incluir en las ordenanzas municipales preceptos obligatorios y especiales de conservación de sus monumentos típicos y, en las edificaciones modernas, de los elementos y detalles propios y distintivos de la antigüedad, dignos de ser conservados por su antigüedad y carácter.

⁴ La definición de Patrimonio aportada por la Comisión Franceschini (una comisión de investigación creada entre los años 1964 y 1966 por el Parlamento italiano y cuyos resultados se convertirán en el gran referente doctrinal de la tutela en Europa) es la siguiente: *Pertenecen al Patrimonio Cultural de la nación todos los bienes que constituyan una referencia sobre la historia de la civilización. Están sujetos a la ley los bienes de interés arqueológico, histórico, artístico, ambiental y paisajístico, documental y bibliográfico y cualquier otro bien que sea un testimonio material dotado de valor de civilización* (AA.VV., 1967).

⁵ D'ELIA, M. et al., (1987), "Il significato e la conseguenza dell'evoluzione in atto". En *Memorabilia: il futuro della memoria*. Beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici in Italia. Tomo I. Roma, Laterza, p. 143.

⁶ En el caso de España, la transferencia de este concepto de bienes culturales la encontramos en nuestro ordenamiento jurídico. Si tomamos como referencia la legislación nacional (Ley de Patrimonio Histórico Español de 25 de junio de 1985), los tipos de bienes identificados como concreción del concepto de bienes culturales son: bienes inmuebles (Monumento, Jardín Histórico, Sitio Histórico, Zona Arqueológica y Conjunto Histórico), bienes muebles, Patrimonios especiales (arqueológico, etnológico, documental y bibliográfico) y Archivos, Bibliotecas y Museos.

Al margen de este sustancial acontecimiento, por lo que respecta a nuestro objeto de estudio también nos encontramos con cambios de gran trascendencia. El más notorio, la dimensión urbana adquirida por el Patrimonio Arquitectónico, advertida especialmente a través del enorme desarrollo e importancia que va a adquirir la figura de los centros históricos, que se van a convertir en el prioritario ámbito de actuación, entre otras razones por la confluencia en ellos, conformando una unidad tutelar, de gran parte de los bienes inmuebles sujetos a tutela. A partir de los años sesenta, que es cuando se empieza a generalizar el “*problema de los centros históricos*”, son muchas las caracterizaciones que de este tipo de espacios se han hecho. Gaetano Miarelli Mariani las ha sintetizado, identificándolos como bien social, como bien económico, como bien cultural y, finalmente, como ciudad histórica⁷. En este último caso, y aunque no sea ésta la terminología precisa utilizada por él, la concomitancia con la normativa internacional es total si nos atenemos a lo contenido en la Carta de Washington de 1987.



2.- Relación urbana y territorial de la ciudad histórica de Granada.

Identificar los centros históricos como ciudad histórica -y de aquí se deriva otro hecho de gran relevancia para nuestro objeto de estudio- supone trasvasar a la totalidad del organismo urbano tanto la cualificación histórica de aquéllos, como,

⁷ MIARELLI, G. (1987), *Centri storici. Note sul tema*. Roma, Multigráfica Editrice. Otra aproximación teórica en esta época al problema de los centros históricos la encontramos en RASPI, J. (A cura di) (1990), *Il concetto di centro storico. Ricerca archeologica, recupero, conservazione, riuso, protezione dei Beni Culturali*. Milano, Guerini Studio.

sobre todo, la responsabilidad para ordenar y regular su protección. Dos importantes consecuencias se derivan de aquí: el entendimiento de los centros históricos como parte del organismo urbano en el que se insertan, como ciudad en definitiva, y la necesidad de proceder a su ordenación a través de los instrumentos propiamente urbanísticos, el planeamiento, único procedimiento válido para satisfacer esta reivindicación urbana de los centros históricos. Lógicamente ésta es la dirección que la tutela del Patrimonio Arquitectónico ha seguido elaborando instrumentos y estrategias para su consecución, especialmente, la denominada conservación integrada, iniciada, al menos en su consensuada dimensión internacional, con la Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico y la Carta de Amsterdam, ambas de 1975, amplificada en la Recomendación de Nairobi de 1976 y, finalmente, institucionalizada con la referida Carta de Washington de 1987.

Esta misma filosofía en el entendimiento y actuación sobre las ciudades históricas es la que nos encontramos en nuestra legislación de Patrimonio Histórico, en especial, en la ley nacional o Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (LPHE) y, a partir de aquí, en la mayor parte de leyes de Patrimonio Histórico promulgadas por las Comunidades Autónomas. Siguiendo esta filosofía, el procedimiento principal establecido por estas leyes para proteger los conjuntos históricos⁸ es el de la elaboración de un plan especial de protección, u otra de las figuras de planeamiento prevista en la legislación urbanística, cuya redacción y ejecución compete a la Administración Local aunque previa aprobación por parte de la Administración Autonómica de cultura competente.

Con la protección de los conjuntos históricos tal y como hemos comentado asistimos al mayor y más amplio reconocimiento de la dimensión urbana del Patrimonio Histórico, tanto en su dimensión de contexto histórico (el entramado urbano objeto de protección) como de marco vital contemporáneo (la consideración funcional del conjunto salvaguardada por la utilización de los instrumentos urbanísticos). No obstante, y a pesar de este predominio de la dimensión urbana, en este periodo de tiempo analizado (la segunda mitad del siglo XX) también empieza a reconocerse ya el contexto o medio territorial del Patrimonio. Y también en las dos dimensiones que estamos estudiando, como reconocimiento de bienes culturales de carácter territorial (el contexto histórico originario) y como procedimiento de integración con la sociedad del presente. En cuanto a los bienes de carácter territorial destacan,

⁸ La tipología establecida por todas estas leyes para denominar a las ciudades históricas es la de Conjunto Histórico. Como definición de la misma puede servir la establecida en el art. 15.3 de la LPHE: *“Conjunto Histórico es la agrupación de bienes inmuebles que forman una unidad de asentamiento, continua o dispersa, condicionada por una estructura física representativa de la evolución de una comunidad humana por ser testimonio de su cultura o constituir un valor de uso y disfrute para la colectividad. Asimismo es Conjunto Histórico cualquier unidad superior de población que reúna esas mismas características y pueda ser claramente delimitada”*.

además de las tipologías de bienes de gran presencia en el territorio como las zonas arqueológicas, los sitios históricos o, en menor medida, los jardines históricos, todos aquellos relacionados con el Patrimonio Etnológico, el cual tendrá un gran desarrollo, sobre todo en su dimensión mueble e inmueble, en los últimos años del siglo XX. Tampoco podemos olvidar en este sentido los primeros intentos por conseguir una confluencia entre los bienes culturales y naturales, que será la nota más característica del concepto de Patrimonio ya en el siglo XXI. El ejemplo más claro, al margen del intento un tanto fallido producido por la tipología de bienes culturales y ambientales definida en la Comisión Franceschini, es la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Natural y Cultural promulgada por la UNESCO en 1972, donde se establece que *"el Patrimonio Cultural y Natural constituye un todo armónico cuyos elementos son indisociables"*, ya que ambos constituyen *"...un elemento esencial del Patrimonio de la Humanidad y una fuente de riqueza y de desarrollo armónico para la civilización presente y futura"*.



3.- Santuario histórico de Machu Picchu. Perú. Declarado en 1983 Patrimonio Mundial como Sitio Mixto.



4.- Sitio Histórico la Alpujarra Media y la Taha. Granada. Capilerrilla.

2.4. El territorio como ámbito patrimonial preferente: ¿hacia la patrimonialización del territorio o del hombre? (siglo XXI)

Desde la década de los noventa del siglo XX asistimos a una profunda renovación o modificación tanto del concepto de Patrimonio Histórico como de los objetivos e instrumentos de protección, la cual obviamente es extensible a las relaciones contextuales vistas ahora en la historia de la tutela. Y por supuesto a las dos dimensiones que venimos analizando: a la ampliación de los tipos de bienes a proteger, donde emerge la referida al principio “*patrimonialización del territorio*”, y a los mecanismos de conexión con la sociedad actual, en este caso reorientados a través de la consideración del Patrimonio como factor de desarrollo. Con todo, lo más revelador de los cambios que se van a producir en estas dos dimensiones es la confluencia (y confusión) que se va a producir en las mismas, resultando a veces difícil distinguir entre nuevos tipos de bienes y simples formas de gestión patrimonial. El caso de los itinerarios culturales es el más ilustrativo al respecto. En este artículo nos centraremos exclusivamente en la caracterización del Patrimonio, donde analizaremos las diferentes dimensiones que presenta la preferente dimensión territorial otorgada al mismo.

En relación a esta ampliación “*territorializadora*” del concepto de Patrimonio Histórico, el aspecto que mejor ilustra esta situación es la fusión o interrelación de masas patrimoniales de muy diversa naturaleza y valor (bienes culturales materiales e inmateriales, bienes naturales, etc.) en un ámbito territorial determinado. Dentro de esta interrelación de bienes se podrían identificar dos tipos, la instrumental (agrupación de bienes motivada por la necesidad de crear un producto cultural o un sistema de gestión viable social, cultural y económicamente) y la valorativa, que es la que nos interesa ahora, ya que es la que supone un avance en la caracterización del Patrimonio Histórico al incorporar nuevos valores y significados.

Para caracterizar y formalizar esta fusión de masas patrimoniales se han formulado diferentes conceptos tanto a nivel nacional como internacional, algunos con una intención holística de identificar el conjunto de bienes que integran el Patrimonio Histórico -aquí tendríamos sobre todo el concepto de Patrimonio y, en menor medida, el de Patrimonio Territorial-, y otros con la finalidad de dar cobertura a nuevos tipos de bienes de carácter territorial, como es el caso de los conceptos de paisaje o paisaje cultural, itinerarios culturales, etc.

2.4.1. Los conceptos de Patrimonio y Patrimonio Territorial

Por lo que respecta al concepto de Patrimonio, en Andalucía disponemos de un documento de gran interés como es el II Plan General de Bienes Culturales de

la Junta de Andalucía, 1996-2000. La definición que aporta es la siguiente: “...*el conjunto de elementos naturales y culturales, materiales e inmateriales, heredados de sus antepasados o creados en el presente, en el que los andaluces reconocen sus señas de identidad, y que ha de ser transmitido a las generaciones venideras acrecentado y mejorado*”. Esta definición, que supuso en su momento un gran avance doctrinal, se asienta en el término Patrimonio, que sustituye al tradicional concepto de Patrimonio Histórico o Cultural, hecho éste necesario para posibilitar lo que constituye uno de sus más importantes retos: fusionar el Patrimonio Cultural y Natural. Para que este término no deje de ser un simple hallazgo nominalista necesita, por un lado, un valor que lo justifique y propicie (un valor que esté presente tanto en el Patrimonio natural como el cultural y que actúe de unificador de los dos), en este caso las señas de identidad, y, por otro lado, un ámbito físico que materialice de forma unitaria lo cultural y natural, en este caso, el territorio.

Esta remisión al territorio como ámbito físico en el que se produce la fusión de las masas patrimoniales tanto naturales como culturales conducirá necesariamente a la conversión de éste en el verdadero objeto patrimonial, lo cual está propiciando que surjan conceptos que recojan expresamente esta condición patrimonial del territorio como el ya referido de Patrimonio Territorial.

Este concepto, que lo vemos referido, y en parte caracterizado, sobre todo en ámbitos científicos de la Geografía, el Urbanismo o el Medio Ambiente⁹, viene propiciado, según opinión de Ortega Valcárcel¹⁰, tanto por los cambios operados en el concepto de Patrimonio, donde la dimensión territorial se ha asumido como fundamental en las últimas décadas, como por los producidos en la definición del territorio, que ha pasado de la tradicional consideración física o geométrica hacia otra de carácter más social que contempla al espacio como un elemento no dado sino construido por la acción del hombre en su devenir histórico. Desde esta perspectiva, se reconocen una serie de valores al territorio como el carácter cultural y social en cuanto construcción humana, el histórico al incorporar en su valoración junto a la dimensión espacial, la temporal (la continuidad temporal pasado-presente-futuro es una de las singularidades de este Patrimonio), el carácter diacrónico y mutable, su condición de mosaico formado por la interrelación y superposición de todo tipo de bienes culturales, naturales, paisajísticos, ambientales, su consideración como un recurso económico, etc.

⁹ Las diferentes aportaciones de autores como Javier Verdugo, Víctor Fernández, Florencio Zoido, Alonso Álvarez, José Ortega, etc. han sido ampliamente recogidas en: MARTÍNEZ, C. (2006), *El Patrimonio Cultural: los nuevos valores, tipos, finalidades y formas de organización*, Granada, Tesis Doctoral inédita, pp. 371-467.

¹⁰ ORTEGA, J. (1998), “El Patrimonio territorial: El territorio como recurso cultural y económico”. *Ciudades: Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid* 4, pp. 33-48.

Si bien está bastante clara la caracterización del territorio desde el punto de sus valores, no lo está en igual medida su formalización como bien patrimonial, ya que su consustancial carácter difuso o indeterminado (podría ser cualquier lugar, comarca, región o país) resulta incompatible con la ineludible exigencia patrimonial de definir y delimitar los bienes objeto de protección.

Si tomamos como ejemplo algunas de las formalizaciones más interesantes realizadas en Andalucía en relación al Patrimonio Territorial, como por ejemplo la incluida en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía de 2006 a través del Sistema del Patrimonio Territorial, el cual está concebido “...como una red coherente de espacios y bienes naturales y culturales, así como una serie de ejes que los articulan entre sí y los hacen accesibles”¹¹, o la contenida en la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía de 26 de noviembre de 2007, en este caso a través de la novedosa Red de Espacios Culturales de Andalucía (RECA)¹², podemos concluir que el elemento constitutivo desde el punto de vista de la formalización patrimonial de los bienes territoriales es el concepto de red.

Este discurso argumental nos lleva a una idea central que queríamos inferir de esta caracterización del Patrimonio Territorial. El territorio, desde nuestro punto de vista, más que como un ámbito patrimonial debemos entenderlo, por un lado, como el soporte o contenedor de los diferentes bienes culturales y naturales, es decir como contexto en el cual se entienden y cobran sentido dichos bienes, y, por otro lado, como un medio articulador de formas de entendimiento, organización, planificación y gestión de los recursos existentes, en este caso patrimoniales, es decir, como un instrumento (y dimensión) de gestión patrimonial en el territorio.

¹¹ Los recursos que componen dicho sistema y que en definitiva acaban caracterizando el Patrimonio Territorial son: a) Los espacios naturales protegidos y bienes culturales protegidos por figuras internacionales (Reservas de la Biosfera, Patrimonio de la Humanidad, Humedales del Convenio RAMSAR, Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo), así como los Lugares de Importancia Comunitaria de la región biogeográfica mediterránea incluidos en la Decisión de la Comisión, de 19 de Julio de 2006, por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, la lista de los citados lugares. b) La Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía. c) Los espacios incluidos en el Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de los Planes Especiales de Protección del Medio Físico de ámbito provincial o, en su caso, los suelos no urbanizable calificados de especial protección por el planeamiento territorial o urbanístico. d) Las zonas que constituyen el dominio público hidráulico y marítimo terrestre. e) Las vías pecuarias y otros «caminos naturales». f) Los inventarios de georrecursos y de humedales. g) Ciudades históricas protegidas como Conjuntos Históricos. h) Otras Ciudades históricas no protegidas pero equivalentes en valores a los Conjuntos Históricos. i) Patrimonio Inmueble con categoría de BIC o inscrito en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía. j) Otros yacimientos arqueológicos y elementos del Patrimonio cultural (hábitats de cuevas, arquitectura popular, etc.).

¹² VERDUGO, J. (2008), “Red de Espacios Culturales de Andalucía”, *PH. Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico* 65, pp. 46-53.

Esta falta de fundamentación, desde nuestro punto de vista, del concepto de Patrimonio Territorial (que debería ser sustituido por organización del Patrimonio en el territorio) no invalida la fuerza de las nuevas orientaciones en el entendimiento del Patrimonio, superadoras de la condición objetual y fragmentada del mismo. Para dar cabida a estas nuevas aspiraciones nosotros proponemos el concepto de “*patrimonialización del hombre*” (Castillo, J., 2007) el cual implica entender el Patrimonio no como objetos singulares sino como manifestación integral de acciones, funciones, movimientos, creencias, etc. del hombre a lo largo de la historia. Desde esta perspectiva, como sucede, por ejemplo, con los itinerarios culturales o con las masas patrimoniales relacionadas con actividades humanas (patrimonio industrial, educativo, pesquero, agrario, etc.) también se superan barreras espaciales (provincias, regiones, países) y temporales (diacronía histórica) y lo hacen desde el elemento que verdaderamente es el generador (además de depositario y destinatario) del Patrimonio: el hombre.

Un ejemplo muy claro de lo expuesto es la situación que se plantea con la posible protección de la Vega de Granada, auspiciada a través de un movimiento ciudadano de defensa del Patrimonio, la Plataforma Salvemos la Vega, desde donde se plantea la declaración de la misma como BIC, Zona Patrimonial.



5.- La Vega de Granada

Un importante problema que plantea esta propuesta es la identificación de unos límites que permitan identificar de forma indiscutible el espacio dotado de los valores culturales relevantes requeridos para la declaración del BIC y, por tanto,

receptor de las medidas de protección instituidas en la legislación. Si utilizamos como criterio de delimitación el puramente territorial, incluso desde la nueva orientación de éste como espacio antropizado, el espacio a proteger resulta muy difícil de identificar, ya que establecer unos límites precisos (que son una exigencia de la legislación patrimonial) físicos o geográficos de lo que podemos denominar como la Vega de Granada resulta prácticamente irrealizable¹³. En cambio, si el criterio utilizado es el de la propia actividad humana, sí que podemos encontrar un elemento muy nítido y objetivable como es el de la red hidráulica (especialmente las acequias), construida para desarrollar la actividad agraria de regadío, actividad ésta que constituye la esencia de la Vega de Granada como territorio y, por tanto, la que debe convertirse en fundamento y justificación de su consideración patrimonial. Es por tanto una actividad humana, la agraria, la que ha generado en su devenir histórico (diferentes formas de propiedad, cambio en los cultivos -moreras, lino y cáñamo, remolacha, tabaco, etc.-, técnicas de roturación y labranza de la tierra, tipos de arquitectura, manufactura industrial de los productos agrícolas, extracción y utilización del agua, etc.) la diversidad de bienes y valores que hacen de la Vega de Granada un espacio singular y diferenciado y, por lo tanto, la que debe centrar todas las iniciativas de protección, ya que sólo la continuidad de la misma permitirá la pervivencia de sus valores patrimoniales¹⁴.



6.- Acequia de las Provincias, Monachil. Vega de Granada.

¹³ Si tenemos en cuenta la delimitación que de la Vega de Granada han hecho los autores, especialmente geógrafos, que han realizado estudios sobre ella (OCAÑA, C. (1974), *La Vega de Granada. Estudio geográfico*. CSIC y Caja Granada; BOSQUE, J. y FERRER, A. (1999), *Granada. La tierra y sus hombres*. Granada, Universidad; MENOR, J. (2000), *La Vega de Granada. Transformaciones agrarias recientes en un espacio periurbano*. Granada, Universidad; etc.), vemos que los límites que proponen no son coincidentes, ya que depende del criterio utilizado de forma preeminente (físico, comarcal, metropolitano, etc.).

¹⁴ Una descripción y fundamentación de los valores que dispone la Vega de Granada para su protección la encontramos en <http://www.ugr.es/~ophe/004INICIATIVAS/EXTRAS/001iniciativa.htm>.

2.4.2. Nuevos tipos de bienes de carácter territorial

Al margen de estos conceptos generales de Patrimonio y Patrimonio Territorial, en los últimos años se han ido definiendo nuevos tipos de bienes cuya característica principal es precisamente la incorporación de una dimensión territorial. Entre ellos podemos destacar los paisajes culturales, los itinerarios culturales y, en menor medida, aquellas masas de bienes cuya presencia territorial es muy relevante o consustancial aunque no la única. Aquí podríamos incluir, además del ya referido Patrimonio Etnológico, el Patrimonio Industrial.

El concepto de paisaje es el que se ha introducido con más fuerza y de forma más generalizada tanto a nivel internacional como nacional, ocupando una gran atención tanto doctrinal como administrativa (menos en el ámbito legal). Si bien el marco de referencia en cuanto a la caracterización, ordenación y gestión del paisaje que se está asentando en toda Europa es el contenido en la Convención Europea del Paisaje, un instrumento normativo elaborado por el Consejo de Europa (Congreso de Poderes Locales y Regionales) y aprobado, en el año 2000 en Florencia, y que aporta la siguiente definición: “...cualquier parte del territorio, tal como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones”¹⁵, sin embargo en el campo patrimonial la caracterización más precisa ha venido de la mano de la UNESCO a través de la inclusión, a partir de 1992, de un nuevo tipo de bien susceptible de declarar como Patrimonio Mundial, el de paisaje cultural. Ésta es la definición que aparece recogida desde las Directrices Operativas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial Natural y Cultural aprobadas en 1994 e incorporada en todas las reediciones posteriores, incluidas las últimas de 2008: “los paisajes culturales son bienes culturales y representan la obra combinada de la naturaleza y del hombre definida en el art. 1 de la Convención. Los mismos ilustran la evolución de la sociedad y los asentamientos humanos en el transcurso del tiempo, bajo la influencia de las restricciones físicas y/o las oportunidades presentadas por su ambiente natural y de las sucesivas fuerzas sociales, económicas y culturales, tanto internas como externas”.

¹⁵ Ver al respecto, sobre todo, AA.VV. (2003).



7.- Palacio Real de Aranjuez, declarado en 2001 Patrimonio Mundial por la UNESCO en la categoría de paisaje cultural.

Es este concepto más restrictivo de paisaje cultural el que ha sido incorporado (todavía de forma no generalizada) en nuestro ordenamiento jurídico, donde además de los referentes antes señalados teníamos un precedente muy importante, la Ley 12/1997 de Parques Culturales de Aragón. La definición de parque cultural contenida en esta ley puede servir muy bien como ejemplo de la caracterización de esta figura de paisaje cultural: *“Un parque cultural está constituido por un territorio que contiene elementos relevantes del Patrimonio Cultural, integrados en un marco físico de valor paisajístico y/o ecológico singular, que gozará de promoción y protección global en su conjunto, con especiales medidas de protección para dichos elementos relevantes”*. Es decir, unidad territorial, fusión de elementos culturales y naturales relevantes y gestión unitaria, lo cual supone restringir enormemente el ámbito de aplicación de esta figura, de ahí que sea el ámbito rural el que esté concentrando la aplicación de la misma. Estos mismos criterios los encontramos en las diferentes figuras y tipologías a través de los cuales se protegen los paisajes culturales en la legislación autonómica de nuestro país (la Ley nacional por la fecha de publicación, 1985, no recoge obviamente esta figura)¹⁶.

¹⁶ Las leyes en las que se incluyen de forma expresa la tipología de paisaje cultural son las siguientes: La Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria, donde nos encontramos, dentro de la categoría de lugares culturales, con la figura de paisaje cultural: *“partes específicas del territorio, formadas por la combinación del trabajo del hombre y de la naturaleza, que ilustran la evolución de la sociedad humana y sus asentamientos en el espacio y en el tiempo y que han adquirido valores reconocidos socialmente a distintos niveles territoriales, gracias a la tradición, la técnica o a su descripción en la literatura y obras de arte. Tendrán consideración especial los paisajes de cercas y las estructuras de mosaico en las áreas rurales de Cantabria”*; La Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja, la cual incluye, también dentro de la categoría de Lugares Culturales, la figura de paisaje cultural: *“Extensión de terreno representativa de la interacción del trabajo humano con la naturaleza. Su régimen como Bien de Interés Cultural se aplicará sin perjuicio de su protección específica mediante la legislación ambiental. Especial consideración merecerá el Paisaje Cultural*

Mención especial merece la tipología introducida por la nueva ley andaluza de 2007, la cual opta por la figura de zona patrimonial: *“Son zonas patrimoniales aquellos territorios o espacios que constituyen un sistema patrimonial, diverso y complementario, integrado por bienes diacrónicos representativos de la evolución humana, que poseen un valor de uso y disfrute para la colectividad y, en su caso, valores paisajísticos y ambientales”*. En esta definición se aprecia un deseo de superar la concepción de paisaje cultural, muy basada en la interrelación del hombre con el medio, para avanzar en la línea antes apuntada de patrimonialización del territorio, ya que son los territorios, entendidos como construcción humana dinámica a lo largo de la historia (por tanto sin solución de continuidad con el pasado), los que se convierten en el objeto de protección.

Junto con los paisajes, la otra tipología de bien cultural que mejor representa y recoge la dimensión territorial es la de itinerario cultural. Tal y como ya recogimos en otro estudio¹⁷, dentro de los itinerarios culturales habría que distinguir entre los itinerarios de carácter patrimonial -los definidos y defendidos por la UNESCO a través del Comité Internacional de Itinerarios Culturales (CIIC) de ICOMOS-, y los de carácter instrumental, los cuales, si bien tienen una base histórica o patrimonial, no son más que una agrupación de bienes culturales en torno a un contenido u hecho histórico o cultural relevante cuya dimensión e influencia afecta a varios países o regiones y por lo general asociados a un camino o proceso histórico de comunicación. Se trata, por tanto, de un itinerario inducido a partir de un ejercicio de valoración y análisis de la realidad cultural, cuyo sentido principal es satisfacer una serie de objetivos asociados a la institución que lo promueve. En definitiva, nos encontramos ante un instrumento de gestión, por lo que volvemos a encontrarnos con esa confluencia (o confusión) entre masas patrimoniales y mecanismos de gestión que venimos comentando. Aunque existen numerosísimos itinerarios culturales de este tipo en todos los países y áreas culturales del mundo, los ejemplos más claros o que mejor lo identifican son los definidos y amparados por el Consejo de Europa¹⁸.

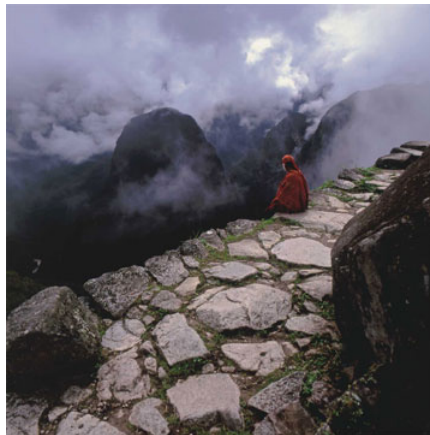
Por lo que respecta a los itinerarios patrimoniales referidos en primer lugar, la mejor caracterización de los mismos es la contenida en esta definición elaborada por el CIIC: *“Toda vía de comunicación terrestre, acuática o de otro tipo, físicamente determinada y caracterizada por poseer su propia y específica dinámica y*

del Viñedo”; La Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra, la cual define el Paisaje Cultural como *“Paraje natural, lugar de interés etnológico, conjunto de construcciones o instalaciones vinculadas a formas de vida, cultura y actividades tradicionales del pueblo navarro”*.

¹⁷ CASTILLO, J. (2006), “Los itinerarios culturales. Características y tipos. Principales experiencias nacionales e internacionales”. *Cuadernos de Arte de la Universidad de Granada* 37, pp. 319-335.

¹⁸ <http://www.culture-routes.lu>.

funcionalidad histórica que reúna las siguientes características: a) ser resultado y reflejo de movimientos interactivos de personas, así como de intercambios multidimensionales, continuos y recíprocos de bienes, ideas, conocimientos y valores dentro de un país o entre varios países y regiones, a lo largo de considerables periodos de tiempo; b) haber generado una fecundación múltiple y recíproca de las culturas en el espacio y en el tiempo que se manifiesta tanto en su Patrimonio tangible como intangible”¹⁹.



8.- Qhapaq Ñan o Camino Principal Andino.

Los itinerarios culturales se están recogiendo con cierta lentitud en nuestra legislación patrimonial, siendo muy claro el influjo ejercido por el Camino de Santiago, ya que es en las Comunidades Autónomas del Norte de España donde se incorpora esta tipología. Mención especial lógicamente merece la de Galicia con la promulgación de una ley específica, la Ley 3/1996, de 10 de mayo, de Protección de los Caminos de Santiago²⁰.

¹⁹ SUAREZ-INCLAN, R.M. (2008) «Los itinerarios culturales». *The CIIC scientific magazine*. Consultada el 19-02-2008 en la web http://www.esicomos.org/Nueva_carpeta/TCSM/ponencia_MARIAROSASUAREZ.htm.

²⁰ Las leyes autonómicas en las que aparecen recogidos los itinerarios culturales son: La Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria, donde nos encontramos, dentro de la categoría de lugares culturales, con la figura de rutas culturales: “Estructuras formadas por una sucesión de paisajes, lugares, estructuras, construcciones e infraestructuras ligadas a un itinerario de carácter cultural”; La Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja, la cual incluye, también dentro de la categoría de lugares culturales, la figura de la Vía Histórica: “Trazado viario de carácter histórico, transitado en algún momento como medio físico de comunicación, con independencia de su antigüedad, estado de conservación o uso actual”. Destaca en este caso la inclusión de otros itinerarios culturales aunque dentro del Patrimonio Etnológico: “Las vías pecuarias y caminos pastoriles que son el eje central de la cultura trashumante de La Rioja y Cameros, así como toda la red viaria tradicional y sus construcciones anexas como puentes, hitos, mojones, ventas y posadas de especial valor histórico”; La Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra, la cual define la vía histórica como “Vía de comunicación de significada relevancia cultural, histórica, etnológica o técnica”; La Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, donde la tipología de vías históricas se definen como “vías de comunicación de reconocido valor histórico o cultural, cualquiera que sea su naturaleza”.

Junto a estas tipologías de bienes específicamente territoriales, existen otras, en la mayoría de los casos reconocidas en nuestra legislación como Patrimonios Especiales, cuya dimensión territorial es un elemento constitutivo esencial, el cual aparece expresamente reconocido en su caracterización. Entre estos bienes queremos destacar al Patrimonio Industrial, cuyo reconocimiento y protección a nivel internacional está siendo muy poderosa desde los años sesenta, con instituciones y organizaciones en pro de su defensa muy asentadas y extendidas, en especial el TICCIH (Comité Internacional para la Conservación del Patrimonio Industrial), sin olvidar a ICOMOS, UNESCO, el Consejo de Europa o CIMUSET (la sección de Museos de Ciencia y Técnica de ICOM), entre otras.

El documento mas reciente a nivel internacional sobre este Patrimonio, redactado por el TICCIH y sometido a la ratificación de UNESCO e ICOMOS, es la Carta de Nizhny Tagil sobre el Patrimonio Industrial, de julio 2003. La definición de Patrimonio Industrial que en ella se aporta es la siguiente: *“El Patrimonio Industrial se compone de los restos de la cultura industrial que poseen un valor histórico, tecnológico, social, arquitectónico o científico. Estos restos consisten en edificios y maquinaria, talleres, molinos y fábricas, minas y sitios para procesar y refinar, almacenes y depósitos, lugares donde se genera, se transmite y se usa energía, medios de transporte y toda su infraestructura, así como los sitios donde se desarrollan las actividades sociales relacionadas con la industria, tales como la vivienda, el culto religioso o la educación”*.



9.- Fabrica azucarera de San Isidro (1901). Granada.

El reconocimiento del Patrimonio Industrial en nuestra legislación autonómica está siendo cada vez más importante, pudiendo distinguirse entre aquellas leyes, las mayoritarias, que lo identifican dentro de otras masas patrimoniales como el

Arqueológico o Etnológico²¹ y entre aquellas otras en las que se reconoce como una masa patrimonial singularizada e independiente. De éstas²², reproducimos la definición contenida en la nueva Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía: “1. *El Patrimonio Industrial está integrado por el conjunto de bienes vinculados a la actividad productiva, tecnológica, fabril y de la ingeniería de la Comunidad Autónoma de Andalucía en cuanto son exponentes de la historia social, técnica y económica de esta comunidad.* 2. *El paisaje asociado a las actividades productivas, tecnológicas, fabriles o de la ingeniería es parte integrante del Patrimonio Industrial, incluyéndose su protección en el Lugar de Interés Industrial*”. (LPHA, art. 65).

Queremos llamar la atención sobre un hecho especialmente relevante en el reconocimiento y caracterización del Patrimonio Industrial: cómo una actividad productiva humana, en este caso la industrial, se ha conformado como el objeto o bien a proteger, de ahí que todas las manifestaciones, efectos y dimensiones de esta actividad (edificios, paisajes, medios de transporte, etc.) sean protegibles con independencia de su pertenencia a un territorio concreto. Es decir, que nos encontramos ante un claro ejemplo de la superación del carácter objetual incluso contextual del Patrimonio Histórico y su orientación hacia el reconocimiento del propio hombre o de sus actividades como el elemento patrimonial, en definitiva, de la ya referida “*patrimonialización del hombre*”, por lo que no descartamos que en un futuro próximo otras masas patrimoniales derivadas de otras actividades humanas igualmente relevantes puedan incorporarse con pleno derecho al Patrimonio Histórico, como por ejemplo, el Patrimonio educativo, el universitario, el militar, el pesquero, el agrario²³ y un largo etcétera.

²¹ Las leyes que incluyen, aunque sea con una definición específica, el Patrimonio Industrial dentro de otras masas patrimoniales, en especial el Patrimonio Etnológico o Etnográfico son: la Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria, que habla expresamente de los “*espacios industriales y mineros*” y de los “*bienes de carácter mueble o inmueble ligados a la actividad productiva, tecnológica e industrial de Cantabria, tanto en el pasado como en el presente, en cuanto exponentes de los modos de vida de las gentes de Cantabria*”; la Ley 10/1998, de 9 de julio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid; la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León; la Ley 3/1999, de 10 de marzo, de Patrimonio Cultural Aragonés, que, a diferencia de las anteriores, le asigna el título propio de Patrimonio de Carácter Industrial y establece la necesidad de que sus bienes sean estudiados con metodología arqueológica, -lo mismo que el artículo 66 de la Ley 8/1995, de 30 de octubre, de Patrimonio Cultural de Galicia, que sin embargo lo incluye dentro del Patrimonio Arqueológico-; la Ley 4/1990, de 30 de Mayo, del Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha, que se refiere a este Patrimonio bajo el epígrafe de arqueología industrial; la Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra; y, por último, la Ley 2/1999, de 29 de marzo, de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura.

²² Las leyes que incluyen el Patrimonio Industrial como una masa patrimonial singular son: la Ley 12/1998, de 21 de diciembre, del Patrimonio Histórico de las Islas Baleares, que dedica un título específico (artículos 68 y 69), al Patrimonio Histórico-Industrial; la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía, que, además de incluir los Lugares de Interés Industrial como tipología de bien inmueble, reconoce al Patrimonio Industrial (Título VII) como un nuevo Patrimonio Especial junto con los tradicionales Arqueológico o Etnológico; y, finalmente, la Ley 1/2001, de 6 de marzo, del Patrimonio Cultural de Asturias, que dedica los artículos 76 a 78 al Patrimonio Histórico-Industrial.

²³ Queremos llamar la atención especialmente sobre el Patrimonio Agrario, el cual requeriría de un tratamiento singular que identifique y reconozca la relevancia y diversidad de los bienes y valores generados por la actividad agrícola y ganadera a lo largo de la historia y que, además, los diferencie de aquellos otros tipos de bienes que hasta ahora y de forma fragmentada han ido incorporando inapropiadamente parte de sus significados (especialmente el Patrimonio Etnológico y el Industrial). Un buen acercamiento a esta masa patrimonial la encontramos en SILVA, R. (2008), “Hacia una valoración patrimonial de la agricultura”. *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* 275.

- AA.VV., (1967), *Per la salvezza dei beni culturali in Italia. Atti e documenti della Commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del Patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio*. 3. vol. Roma, Colombo.
- AA.VV., (1987), *Memorabilia: il futuro della memoria. Beni ambientali, archeologici, artistici e storici in Italia*. Bari, Laterza.
- AA.VV., (1998), *La conservación como factor de desarrollo en el siglo XXI*. Valladolid, Fundación del Patrimonio Histórico de Castilla y León.
- AA.VV., (2002), *El Patrimonio intangible y otros aspectos relativos a los itinerarios culturales*. Pamplona, Gobierno de Navarra.
- AA.VV., (2003), *Territorio y Patrimonio. Los paisajes andaluces*. Sevilla, Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Comares.
- AA.VV., (2005), *Patrimonio cultural y gestión de la diversidad. PH Cuadernos 17*. Sevilla, Consejería de Cultura.
- ALEGRE, J. M. (1994), *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico*. 2. vol. Madrid, Ministerio de Cultura.
- ALONSO, M.R. (1992), *El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural*. Madrid, Civitas.
- (1994), *Los espacios culturales en la ordenación urbanística*. Madrid, Marcial Pons.
- ÁLVAREZ, M.A. (2007), *Arqueología industrial. El pasado por venir*. Gijón, CICES.
- AUDRERIE, D. (1997), *La notion et la protection du patrimoine*. Paris, Presses Universitaires de France.
- BABELON, J.P. y CHASTEL, A. (1995), *La notion de patrimoine*. Paris, Liliana Levi.
- BALLART, J. (1997), *El Patrimonio Histórico y arqueológico: valor y uso*. Barcelona, Ariel.
- BENAVIDES, J. (1988), *Diccionario razonado de bienes culturales*. Sevilla, Padilla Libros.
- CASTILLO, J. (1997), *El entorno de los bienes inmuebles de interés cultural. Concepto, legislación y metodologías para su delimitación. Evolución histórica y situación actual*. Granada, Universidad, Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico.
- (1998), “El nacimiento de la tutela como disciplina autónoma: Alois Riegl”. *Boletín Informativo del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico* 22, pp. 72-76.
- (2007), “El futuro del Patrimonio Histórico. La patrimonialización del hombre”. *erph. Revista electrónica de Patrimonio Histórico* 1, pp. 1-5.
- (2008), “Patrimonio Histórico y nuevas tecnologías. El observatorio del Patrimonio Histórico Español”, en M.L. Bellido (Dir.), *Difusión del Patrimonio Cultural y Nuevas Tecnologías*. Sevilla, UNIA.
- CHOAY, F. (1992), *L'Allégorie du patrimoine*. Paris, Seuil. [ed. cast.: Alegoría del Patrimonio. Barcelona, Gustavo Gili, 2007].
- CIARDINI, F y FALINI, P. (Eds.), (1983), *Los centros históricos: política urbanística y*

- programas de actuación*. Barcelona, Gustavo Gili.
- DI STEFANO, R. (1979), *Il recupero dei valori: centri storici e monumenti. Limiti della conservazione e del restauro*. Napoli, Edizione Scientifiche italiane.
- GONZÁLEZ-VARAS, I. (1999), *Conservación de bienes culturales: teoría, historia, principios y normas*. Madrid, Cátedra.
- GREFFE, X. (1990), *La valeur économique du patrimoine: la demande et l'offre de monuments*. Paris, Anthropos.
- (1999), *La gestion du patrimoine culturel*. Paris, Anthropos.
- HERNÁNDEZ I MARTÍ. G.-M. et al. (2005), *La memoria construida. Patrimonio cultural y modernidad*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- HERNÁNDEZ, F. (2002), *El Patrimonio cultural: la memoria recuperada*. Gijón, Ediciones Trea.
- LAMY, Y. (Dir.), *L'Alchime du patrimoine*. Discours et politiques.
- (1992), *Le pouvoir de protéger: approches, acteurs, enjeux du patrimoine en Aquitaine*. Bordeaux, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine.
- LÉON, P. (1951), *La vie des monuments français. Destruction, restauration*. Paris, Picard.
- LÓPEZ, C. (1999), *El Patrimonio cultural en el sistema de derechos fundamentales*. Sevilla, Universidad.
- MARTÍNEZ, M.J. (1996), *Antología de textos sobre restauración*. Jaén, Universidad.
- (2000), *Historia y teoría de la conservación y restauración artística*. Madrid, Tecnos.
- MONTERROSO, J. (2001), *Protección y conservación del Patrimonio. Principios teóricos*. Santiago de Compostela, Tórculo edicions.
- MORENO DE BARREDA, F. (1999), *El Patrimonio Cultural en el Consejo de Europa. Textos, conceptos y concordancias*. Madrid, BOE y Hispania Nostra.
- NORA, P. (Dir.) (1997), *Science et conscience du Patrimoine*. Paris, Fayard.
- PETSCHEN, S. (1996), *Europa, Iglesia y Patrimonio Cultural. Textos internacionales*. Madrid, Biblioteca de Autores cristianos.
- POULOT, D. (1998), *Patrimoine et modernité*. Paris, Harmattan.
- (2006), *Une histoire du patrimoine en Occident (XVIIIe - XXIe siècle). Du monument aux valeurs*, Paris, Presses Universitaires de France.
- QUEROL, M.A. y MARTÍNEZ, B. (1996), *La gestión del Patrimonio Arqueológico en España*. Madrid, Alianza Editorial.
- SALMERÓN, P. (Dir.) (2004), *Repertorio de Textos internacionales del Patrimonio Cultural*. Sevilla, Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Comares, D.L.
- SANGUANINI, B. y TESSAROLO, M. (1994), *Beni Culturali e Modernità. Sociologia dei beni ambientali architettonici artistici storici e mutamento culturale nelle società post-industriali*. Trento, Reverdito, Edizioni.
- SCARROCHIA, S. (1995), *Alois Riegl: teoria e prassi della conservazione dei monnumenti*. Bologna, CLUEB.



II El Patrimonio Industrial y Minero

*Los mineros salieron de la mina / remontando sus ruinas venideras,
fajaron su salud con estampidos / y, elaborando su función mental,
cerraron con sus voces / el socavón, en forma de síntoma profundo.*

César Vallejo

Poemas humanos (1923-1938).

1. La mina

La mina es un paisaje pleno de paradójicas dimensiones, es el mundo de la Alicia de Lewis Carroll. Arriba y abajo, dentro y fuera, grande y pequeño, lleno y vacío, lento y vertiginoso, peligroso y seguro, inerte y animado. En sus formas, en su dinamismo constante, en la extraña relación que la mina, la profundidad, el tesoro, siempre ha mantenido con los hombres. Es, tal vez, el único paisaje cultural que, no siempre, nos muestra sólo parte de su morfología. Su cuerpo completo de roca y metales se nos escapa. Nos enseña los ojos de los pozos verticales, la boca de las galerías de ataque transversales, algunos residuos de su digestión ciclópea en forma de escorias y detritus y, cuando el cirujano es hercúleo, no enseña su estomago abierto como las entrañas cortadas de la corta.

Paisaje que solo se puede comprender en los planos de los ingenieros de minas que vitalizan sobre el papel heliográfico, con trazos de color rojo, negro y marrón, el discurrir de la riqueza. Las agrupaciones masivas, en línea, en bolsa, en lentejón. Ser comprendido sin ser visto, tierra ignota bajo nuestros pies, pero confirmada por notarías y registros que hacen de ella más realidad que sueño, aunque en sueños quedasen muchas de sus imaginaciones plasmadas en un papel acotado, milimetrado. Mina a la que se le pone un nombre que marque, que obligue al destino a torcerse a nuestro favor. Nombres como La Fortuna, El Tesoro, La Amistad, Los Cuatro Amigos, La Gloriosa, La Esperanza, El Delirio. Nombres de santos que nos protejan como Santa Catalina, San Marcial, Santiago, Santa Cecilia, Santa Bárbara, San Luis. Nombres evocadores del escepticismo que acompaña a la ilusión como La Casualidad, Providencia, Lo que Dios quiera. Paisajes de dolor, esfuerzo, sufrimiento, muerte. La mina como antesala del infierno, como la Galería de Forzados en Almadén. Donde se desecha toda esperanza. Paisajes de invención, de maquinarios, de artilugios, de estrategias, de procedimientos mágicos.

En fin, condensar en una mina todas las ideas, concentrarse en una idea. Soñar con que las ideas pueden ser realidades. Esta es la mina, compleja, abierta a nuestros ojos y conocimiento si somos sensibles y opaca y cerrada a nuestra interpretación si no somos valientes.

2. La Andalucía industrial

2. 1. Territorio, economía y sociedad: la dimensión espacial de la industrialización andaluza

Desde el punto de vista de la arquitectura industrial hay que considerar al territorio como uno de los principales factores diferenciadores de los diversos modelos de industrialización que se han dado en esta región y si tenemos en cuenta que Andalucía ocupa una extensión de 87.268 kilómetros cuadrados, lo que supone el 17,30% del total nacional, nos encontraremos con una diversidad territorial enorme como consecuencia de la interacción de factores físicos diversos como el relieve, el clima, los suelos o la vegetación.

La estructura territorial de esta heterogénea región está formada por varias unidades de paisaje con características comunes en las cuales se combinan, ya con cierta homogeneidad, aspectos físicos y culturales. Según el POTA los dominios territoriales de Andalucía son los siguientes: Sierra Morena-Los Pedroches, Valle del Guadalquivir, Sierras y Valles Béticos, Litoral y Centros Regionales.

Pero ¿qué relación existe entre la geografía del territorio y el tema que nos ocupa: la arquitectura industrial? Para resolver este interrogante debemos tener en cuenta que la industrialización y, por tanto, sus testimonios materiales adquieren su especificidad a partir del concepto de territorialización ya que gran parte de las iniciativas industriales dependieron de las tradiciones productivas históricas y de los recursos endógenos generados en cada una de las unidades de paisaje enunciadas.

De este modo nos encontramos con diversos modelos de industrialización. El que se refiere a las *zonas urbanas*, con un alto índice de inversión y con predominio de los sectores secundario y terciario, constituido principalmente por las fábricas metalúrgicas, textiles y de bienes de consumo (Sevilla, Málaga, Antequera, Córdoba); el modelo de los *enclaves marítimos* orientados a las actividades del comercio, la pesca y los astilleros con pervivencia de importantes rasgos artesanales en las salinas y en el sector conservero (Almería, Puerto Real, Cádiz, Ayamonte) el modelo de mayor dimensión, conformado por las extensas *zonas de vegas y campiñas* donde el sector agroalimentario alcanza su pleno apogeo

y poseedor de una tradición constructiva muy interesante en torno a los tipos de las haciendas, cortijos y bodegas (Jerez de la Frontera, Baeza, Montilla, Montoro) y por último, las *unidades de montaña* donde la moderna minería es el hecho más relevante desde el punto de vista industrial aunque allí convivan interesantes tipologías relacionadas con el mundo preindustrial tales como batanes, molinos, ferrerías, y martinetes (Cuevas de Almanzora, Linares, San Nicolás del Puerto, Riotinto). Hay que tener en cuenta también la implantación en las zonas de montaña de las centrales hidroeléctricas desde finales del siglo pasado y que hoy día constituyen uno de los conjuntos patrimoniales más interesantes de toda la arquitectura industrial andaluza.

De todos modos esta clasificación inicial no comporta una homogeneidad rígida para cada una de las unidades definidas anteriormente siendo necesarias distintas matizaciones. La primera de ellas se refiere a la polivalencia de determinados enclaves o zonas tal como es el caso de Málaga capital donde lo urbano y marítimo se entrelazan sin posibilidad de disociación. Otro rasgo diferencial lo podemos situar en la escala o rango de cada uno de los elementos de hábitat que componen una unidad territorial, de tal manera que podemos hablar de provincias y comarcas y, dentro de ellas, de entidades urbanas como ciudades o pueblos. En otros casos nos hemos de referir a cambios de paisaje como consecuencia de nuevos usos productivos como en el ejemplo paradigmático de las vegas granadinas o malagueñas afectadas por la extensión de los cultivos de caña de azúcar desde mediados del siglo pasado y que, por tanto, van a ser sujetos de la aparición de un nuevo paisaje industrial y, por consiguiente, de una nueva arquitectura: la de las fábricas azucareras del oriente andaluz. Y, por último, hay que hablar de un factor de globalización en cuanto a la unificación del paisaje industrial como es el caso del ferrocarril, que aún con la deficiente articulación regional con la que se constituyó en Andalucía y contando con las extensas zonas a donde no llegó este medio de transporte, sí que constituye un elemento ampliamente localizado en las diferentes unidades de paisaje descritas y que dió lugar a una arquitectura y a un paisaje de extensa implantación regional.

En la época actual hay que reseñar la aparición de una nueva morfología paisajístico-industrial a partir de la extraordinaria extensión que han adquirido los cultivos bajo plástico o de invernadero (Almería y Huelva) y las instalaciones de centrales eólicas (Cádiz) y solares (Almería) de tal forma que se puede hablar de un paisaje industrial de nuevo tipo en base a estas arquitecturas sin edificios o, dicho de otra forma, de fábricas naturales en las que la producción descentralizada crea por yuxtaposición de sus elementos morfológicos un orden arquitectónico paradójico marcado por la intuición y la racionalidad.

Este análisis territorial debe completarse con otro de contenido internalista, es decir, atendiendo a la dimensión económica de cada una de las empresas, su

tamaño empresarial, número de filiales que la componían y número de empresas de cada sector. Las consecuencias de esta interpretación para el estudio de la arquitectura industrial se referirán a las similitudes o diferencias existentes entre los distintos modelos o escalas empresariales que devienen en unas tipologías concretas.

2. 2. Patrimonio Industrial y memoria histórica

La arquitectura industrial histórica más sus instalaciones, archivos y paisaje en el que se ubica reciben la calificación de Patrimonio Industrial. Las debilidades de este sector patrimonial en Andalucía proceden en gran medida de la concepción simbólica que de esta región se ha ido forjando a partir del siglo XIX, tomando como punto de partida las versiones literarias difundidas por los viajeros decimonónicos que, en pleno auge del orientalismo y del exotismo, inician una tendencia historiográfica que terminará por convertirse en la mentalidad colectiva de un pueblo que consume acrítica y reverencialmente un pasado mítico, -Tartessos-, una colonización progresista, -Roma-, una invasión sin sangre, -Islam-, y un descubrimiento de ensueño, -América-, conformando esta estructura diacrónica de identidades culturales un sistema de valores que tendrán su plasmación en el hecho de lo andaluz, a lo que habría que añadir la siempre difícil de definir noción de folclore o cultura popular (Bernal, M. y Moreno, I., 1981). El resultado material de este proceso selectivo realizado en torno al pasado es la constitución, tanto consciente como inconsciente, de una estratigrafía cultural marcada por el contenido simbólico determinante de cada uno de esos sedimentos, con el resultado de su sobrevaloración de una manera especialmente aislada y conservacionista, en detrimento de la continuidad histórica y de su proyección hacia el mundo contemporáneo.

No es de extrañar, por tanto, que de la Andalucía contemporánea se proyecte una imagen esencialmente antiburguesa, es decir, agrarista y rural, incapaz de producir el esfuerzo, tanto de las élites dirigentes como colectivo, necesario para una industrialización a la manera de otras regiones europeas. Para ilustrar la afirmación anterior baste decir que el modelo de la revolución industrial andaluza se ha convertido en un ejemplo paradigmático de sistema económico marcado por su ancestral relación con lo agrario, tanto en su régimen de propiedad como en sus relaciones de producción, siendo, en parte, esta visión epistemológica la que ha impedido tener una imagen objetiva de su protoindustrialización y posterior industrialización.

En la percepción de una Andalucía dependiente del sector primario y escasamente desarrollada en cuanto a la industria de transformación ha influido notablemente

la tesis de Jordi Nadal (1981) acerca del fracaso del sur industrial y su posterior desindustrialización, tesis que ha servido para fijar aún más el prototipo de región agraria. Sin embargo, el propio Jordi Nadal (1989, 23) reconoce, de una manera que le honra como historiador, crítico de sí mismo, que: *"Tenemos un conocimiento tan sesgado como incompleto de nuestra historia industrial. Porque yo mismo he contribuido a ese sesgo no me recato en denunciar que una reconstrucción histórica basada casi exclusivamente en el algodón y la siderurgia da una imagen no sólo parcial, sino también deformada de la realidad"*, y como rectificar es de sabios, se dedicará a la búsqueda de nuevas fuentes y sujetos ocultos de la historia industrial española, coordinando con Jordi Catalán el excelente libro *La cara oculta de la industrialización española* (1994), volumen donde se recogen monográficamente temas y sectores tratados pioneramente en algunos libros y comunicaciones a Congresos de Arqueología Industrial o de Historia Económica pero carentes de una investigación global e interrelacionada con el conjunto español. En este libro aparecen estudios monográficos de sectores como el aceite, azúcar, alcoholes, tabaco, lana, cueros, zapatería y papel, que tan significativos han sido para una economía de mediana y pequeña escala como la española y que, salvo las excepciones industriales conocidas del País Vasco o Cataluña, nos revelan un mundo fabril oscurecido por la influencia del mito de la revolución industrial inglesa basada en la industria textil y siderúrgica y que, para el caso de Andalucía, pondrán de relieve nuevos aspectos operadores de cambios económicos y tecnológicos desconocidos hasta ahora.

2. 3. La industria andaluza vista por los viajeros del siglo XIX

Las antologías y estudios sobre los viajeros en la Andalucía del XIX son relativamente abundantes¹ aunque, evidentemente, la mejor fuente son las propias obras de referencia de viajeros como Richard Ford, Samuel Cook, George Borrow o Edmondo de Amicis. La importancia de estos testimonios, no exentos de subjetividad pero sin duda reflejo en otro de unas determinadas condiciones de vida, radica para el fenómeno de la industrialización andaluza en que nos permite descubrir la imagen de esta región a través de la experiencia contrastada y diversa de comerciantes, militares, escritores, científicos, clérigos o simples turistas.

La información que proporcionan estos viajeros acerca de la industria merecería un estudio detallado junto a un soporte gráfico importante de tal forma que nos permitiera completar la imagen sesgada que tenemos de los viajeros románticos

¹ Véanse las siguientes obras, ALBERICH, J. (1976); FUELCHÉ-DELBOSC. (1989), *Bibliographie de voyagen en Espagne et en Portugal*, París.; GARCÍA MERCADAL, J. (1972); GAMIR, A., (1954).

sólo interesados en las fiestas y los grandes monumentos. En esta línea merece ser destacado el sugerente artículo de María José Álvarez Arza (1987) sobre los viajeros y la realidad económica andaluza del XIX donde se recogen selectivamente algunas de sus observaciones sobre las bodegas jerezanas, el barco a vapor de la línea Sevilla-Cádiz, el trabajo de los obreros y su hábitat urbano, los precios de los productos agrarios y la estructura de la propiedad de este sector, la minería de Peñarroya y Sierra Gádor, la tecnología de las fundiciones, la Fábrica de Hierros de El Pedroso o los transportes y puertos de Cádiz, Málaga y Sevilla. Esta visión literaria del pasado industrial bien puede ser completada con los testimonios gráficos recogidos por el fotógrafo francés afincado en España Juan Laurent (1816-1893). Este pionero de la fotografía visitó todas las capitales andaluzas durante el último tercio del siglo XIX legándonos un catálogo insustituible de imágenes sobre diversos aspectos de la vida andaluza de aquellos años. Su actividad profesional estaba centrada en la edición de catálogos de fotografías, antecedente de los modernos bancos de imágenes, y de guías turísticas ilustradas con fotografías, -aquí también se anticipó a las actuales guías de turismo-, destinadas a un nuevo tipo de viajero, aquel que utiliza el moderno medio de transporte, el ferrocarril. Sus vistas del *viaducto de Huechar* (Almería), del *muelle-embarcadero de Riotinto Co. Ltd.* (Huelva) o de *los puertos de Málaga y Sevilla* entre otros temas de sabor industrial nos remiten a un documento de singular importancia tanto por sus valores descriptivos como artísticos. La Filmoteca de Andalucía con sede en Córdoba, el Centro Andaluz de Fotografía y las colecciones de fotografías existentes en los archivos públicos andaluces deben convertirse en un recurso documental de primer orden para el estudio de la arquitectura industrial.

3. La minería andaluza: una actividad con pasado

Desde la aparición del estudio de Jordi Nadal (1981): *Andalucía, paraíso de los metales no ferrosos* no cabe duda de que los avances en este campo de estudio han sido incesantes. La importancia que el sector minero ha tenido en nuestra región es tal que, en bastantes casos, su análisis detallado permite conocer las claves históricas de algunos procesos especialmente relevantes para la historia de Andalucía, como fueron el asentamiento de las civilizaciones antiguas del Mediterráneo oriental y romana y, ya en la época contemporánea, la colonización por parte de compañías inglesas, francesas o belgas de los cotos mineros andaluces más importantes.

Como se puede observar desde una perspectiva cronológica, la explotación minera en Andalucía se enmarca en un paréntesis temporal de una extraordinaria amplitud definido por la protohistoria y la edad antigua para el comienzo, y la edad contemporánea para el final; la edad media y moderna, salvo laboreos de escasa

importancia², aparecen en blanco en este tipo de procedimientos de extracción de minerales. De todas formas, se puede proponer la fecha de 1556 como el punto de partida del redescubrimiento de la minería andaluza. En aquel año, D. Francisco de Mendoza, miembro del Consejo de Hacienda, recorre a lomos de mula y acompañado de expertos y personas del lugar la Sierra Norte sevillana y las sierras del norte de Huelva. El encargo de Felipe II tenía como finalidad descubrir viejas minas abandonadas. De esta forma, Guadalcanal (Sevilla) y Zalamea la Real, Valverde del Camino y Aracena en Huelva recibieron esta interesada e interesante visita.

Los ejemplos de arquitectura de la minería propuestos dentro del conjunto patrimonial de la arquitectura industrial andaluza (Riotinto, Linares, Levante almeriense y Sierra Norte) suponen, por la complejidad de sus características tipológicas, un sector de gran dificultad de definición, ya que estas industrias extractivas combinan tal cantidad de procesos y de servicios que se constituyen por sí mismas en centros de interés de un vasto programa de ingeniería y arquitectura, es decir, de urbanismo industrial.

3.1. Ingenieros y arquitectos ingleses en Huelva

El actual Patrimonio Minero-Industrial de la cuenca de Riotinto es de tal magnitud que, como se puede ver en su recientemente inaugurado Museo Minero, arranca desde la edad del bronce (Mina Cuchillares) hasta llegar a nuestros días, cuando los restos de minería aún en activo se conviertan con el paso del tiempo en Patrimonio histórico. Desde el punto de vista de la arquitectura industrial hay que hacer notar la importancia de la compra de estas minas por parte del financiero y comerciante inglés Hugh Matheson³ en 1873 y la fundación de la *Riotinto Company Ltd.*, ya que desde entonces gran parte del Patrimonio Minero de esta comarca ha estado ligado a los proyectos de esta compañía.

En primer lugar hay que hablar del impacto ambiental provocado por la actividad minera como el gran hecho diferencial de esta comarca. El paisaje se ha visto alterado durante siglos y a tan gran escala que hoy día constituye uno de los elementos de observación de mayor interés, ya que la arquitectura industrial no puede aparecer desligada del territorio en el que se asienta. Destacaremos entre los elementos más significativos del paisaje minero: la *Corta Atalaya*, que fue una

² Hay que señalar la continuidad histórica que han registrado las explotaciones de plomo en la cuenca de Linares-La Carolina, como es el caso de la famosa Mina Arrayanes.

³ Matheson formaba parte del consorcio formado por L. G. Dyes (Director del Deutsche National Bank de Dresde), Clark y Punchard (empresarios de ferrocarriles) y Henry Doestch (comerciante alemán afincado en Huelva).

de las minas de pirita más importantes del mundo, en forma de elipse y con una longitud de 1.200 metros por 900 metros de ancho y una profundidad de 350 metros, constituyendo la explotación a cielo abierto más grande de Europa; *El Cerro Colorado*, que es una de las explotaciones mineras más antiguas del mundo en funcionamiento, desde hace 5.000 años, y donde en la actualidad se sigue extrayendo oro y plata; Las escombreras de escorias de las que, para hacernos una idea sobre sus dimensiones, anotamos que cerca de seis millones de toneladas corresponden a la época antigua y que, en el transcurso del tiempo, se han visto afectados unos 140 kilómetros cuadrados de territorio con unas modificaciones importantísimas en cuanto a movimiento de tierras, composición química de suelos y aguas y cambios en los ecosistemas de flora y fauna.

*El Muelle de Riotinto Co. Ltd. en Huelva*⁴, realizado según proyecto de George Bruce en 1873 y reformado por el ingeniero Ridley en 1874. La obra fue llevada a cabo por la empresa de ingeniería civil inglesa John Dixon que, a propuesta de Bruce, contrató a Th. Gibson como ingeniero encargado de obra. El muelle se articula en tres plataformas superpuestas por donde discurría el ferrocarril minero hasta llegar a la cabeza del muelle o descargadero. Su capacidad de embarque permitía descargar más de mil toneladas a la hora. La longitud media del puente era de 1.165 metros, estando la mitad cimentada en tierra y el resto anclada sobre la ría del Odiel. Fue construido mediante dos estructuras independientes de hierro y madera, la estructura portante estaba compuesta de pilotes, columnas de fundición, vigas de celosía, viguetas de hierro y tablonés de madera para el piso. Es una tipología propia de la ingeniería industrial inglesa del momento y, en la actualidad, se ha recuperado para la ciudad de Huelva como paseo público.

El Ferrocarril Minero: en 1875 ya estaba terminado en su trazado principal Riotinto-Huelva, uniéndose con el muelle un año después. George Bruce fue el encargado de diseñar este proyecto de extraordinaria complejidad compuesto por el viario de raíles, estaciones, puentes y túneles, siendo Clark y Planchard la empresa concesionaria de esta obra. El ancho de vía era el inglés, de 1,067 metros, con una longitud total de 84 kilómetros en su recorrido mayor pero que, con las vías secundarias, llegaba a sumar 264 kilómetros. En este trazado deben ser destacados los numerosos puentes y viaductos realizados que en la actualidad componen un relevante repertorio de obras públicas de comunicación.

La vivienda obrera: se levantaron numerosos asentamientos residenciales para los obreros, empleados, técnicos y directivos de la compañía. La tipología de esta ingente obra urbanística varía según sean unos usuarios u otros. En los poblados

⁴ Para el conocimiento de la arquitectura industrial de Riotinto véase la excelente obra de M. GONZÁLEZ, (1981).

obreros se recurre a la vivienda tradicional entremedianeras formando calles, de los que destacamos los construidos entre 1883 y 1888 como *Mesa de los Pinos*, *El Valle*, *La Dehesa*, *Atalaya*, *Naya* y *Riotinto*. El barrio residencial para directivos de *Bellavista* en *Riotinto* estaba formado por una urbanización cerrada de casas de dos plantas de tipología inglesa "*semidetached house*" en el estilo victoriano de las "*terraces house*", aunque contaron con la invariante regional constituida por el empleo de los materiales de la zona tales como teja curva y paramentos encalados. En este conjunto residencial sobresalen la casa del *General Manager*, la iglesia presbiteriana de estilo escocés (1891), con interesante armadura de madera, y el Club Social⁵.

El Barrio Obrero Reina Victoria de Huelva: fue diseñado en 1916 por los arquitectos onubenses José M^a Pérez Carasa y Gonzalo Aguado, encargándose de la dirección de obras el arquitecto inglés R. H. Morgan. El conjunto responde a la tipología urbana de ciudad-jardín y los arquitectos tuvieron en cuenta las indicaciones de la compañía minera acerca de como "extanjerizar" las viviendas, obteniendo un resultado ecléctico a medio camino de la arquitectura inglesa de las "*bay windows*" y las viviendas de montaña.

Las construcciones industriales. Hay que señalar que han desaparecido en su mayor parte como consecuencia tanto del cese de la actividad minera como de los constantes movimientos de tierras puestos en marcha para la explotación de nuevos filones, con el resultado de la demolición de los edificios allí existentes. Las balsas de cementación, las Cocheras de Zarandas, la Planta de Trituración de Naya, la Fundición de cobre Bessemer, las casas-máquina de bombeo tipo "Cornish", la Central Eléctrica y subcentrales de distribución, formaban un conjunto patrimonial de gran importancia que tenía como principal característica el empleo temprano de materiales como el hierro, el acero o el hormigón armado dentro de un estilo estrictamente funcional con escasas concesiones o referencias a aspectos ornamentales de origen inglés⁶.

El Muelle de Tharsis Company en Huelva. Este espléndido ejemplo de arquitectura industrial, aunque perteneciente a otra compañía minera, debe ser destacado por su gran belleza estructural. *El Muelle de Carga de Tharsis* fue construido en 1871 sobre la Ría de Huelva por la *Compañía Española de Minas de Tharsis*. Mide unos 900 metros de largo y forma parte de la historia reciente de Huelva,

⁵ Este club era gobernado dentro de la mayor ortodoxia asociativa inglesa y a él solo se permitía el acceso de hombres por lo que ha sido conocido popularmente como el "menonli" (Men only)

⁶ Actualmente la Fundación Riotinto ha desarrollado un proyecto museográfico conocido como Parque Minero de Riotinto que incluye: Museo Minero y Ferroviario, Archivo Histórico y Centro de Documentación, Barrio Inglés de Bellavista, Instalaciones Mineras e Itinerario turístico por el Ferrocarril Minero.

tanto de su evolución económica como social. Constituye un elemento singular dentro del Patrimonio portuario industrial de España y es una muestra de diseño con tecnología de vanguardia dentro de la ingeniería civil. Fue construido por el ingeniero escocés William Arrol y consta de una estructura metálica típica en este tipo de embarcaderos.

3.2. Minas y fundiciones en Linares

La minería del distrito Linares-La Carolina, junto con la de Riotinto y la de Almería, aparece dentro del panorama minero industrial del siglo XIX como uno de los grandes centros de referencia. El volumen patrimonial que se ha ido acumulando durante tan dilatada actividad minera nos ha legado un repertorio tipológico variado y de gran calidad. Los ejemplos más importantes de este distrito minero se concretan en: pozos mineros, casas-máquinas, fundiciones, cabrias, chimeneas, lavaderos de mineral, talleres, oficinas, líneas ferroviarias, vivienda obrera, maquinaria y escombreras⁷. Debido a los numerosos elementos de arquitectura industrial que se conservan, vamos a centrar el análisis en un ejemplo de referencia para cada tipología principal.

Cabrias. En minería son también conocidas como castilletes o malacates y su finalidad consiste en que, por medio de una construcción que aloja un sistema de poleas, un cable hace descender o ascender desde el pozo minero obreros, minerales o maquinaria. En Linares encontramos tres tipologías de estas significativas construcciones: las realizadas en piedra, las metálicas y las mixtas de piedra y metal. El origen inglés de algunas de las compañías aquí asentadas queda de manifiesto en la similitud existente entre varias cabrias de piedra de este distrito y las construidas en Cornualles, teniendo uno de los mejores ejemplos en el de la cabria de *Pozo Ancho*. Destacamos las realizadas en piedra de las minas *Lord Stanley*, *Lord Salisbury* y *Derwey* y también las de *Pozo San Vicente*, *Pozo La Gitana* y *Mina Santa Margarita*; las metálicas son las más numerosas y responden igualmente a modelos ingleses o franceses, como la de *Cobo Nuevo*, que fue fabricada en el condado de Cornualles; otros ejemplos de interés en esta arquitectura del hierro son las del *Pozo Matcabras*, *Pozo San Francisco*, *Pozo La Unión* y la de la *Mina El Cobre*; las cabrias mixtas son poco abundantes, quedando en pie la del *Pozo Chaves*, que se estructura a partir de una construcción en piedra, de forma troncopiramidal, sobre la que se eleva la torre y caseta metálicas.

⁷ Para conocer con detalle el inventario de este amplio conjunto patrimonial véase el trabajo presentado a la Campaña Juvenil de Protección del Patrimonio Tecnológico de Andalucía en su convocatoria de 1993, *Testimonios de un proceso productivo convertidos en Patrimonio Industrial. La minería del plomo del distrito Linares-La Carolina*, Consejería de Asuntos Sociales, Sevilla, 1994. Debe consultarse también la Resolución de 16 de octubre de 2006 de la DGBC para la inscripción genérica de 60 bienes del Patrimonio Minero del distrito Linares-La Carolina.

Fundiciones. La metalurgia asociada a la minería del plomo tuvo un lugar importante en Linares donde se desarrolló una importante industria que tenía como finalidad la específica fundición de mineral en lingotes o planchas, la fabricación de maquinaria, útiles y herramientas empleados en las instalaciones mineras y la fundición industrial de máquinas y accesorios. Con esta tradición metalúrgica y, ya en este siglo, enlazará la creación de la industria del automóvil. Los testimonios arqueológicos de la *Fundición de San Luis*, de la *Fundición La Cruz* o de la *Fundición La Tortilla*, junto a los restos de la fundición urbana de *La Constancia*, nos hablan de un esplendoroso pasado industrial en el que, desde el punto de vista de la arquitectura industrial, encontramos ejemplos de gran interés. Las raras tipologías de las torres de perdigones tienen aquí una notable representación en la *Torre de Perdigones de La Tortilla*; la nave de la *Fundición La Constancia* (1870), demolida entre 1992-93, estaba formada por un edificio-puerta para alojar las oficinas, una amplia nave de estructura metálica de perfiles roblonados dividida en tres crujías con lucernarios corridos longitudinales y un conjunto de naves tipo shed. Los muros de cerramiento estaban realizados en fábrica de mampostería concertada, siendo las referencias estilísticas las correspondientes a la arquitectura industrial de finales del siglo pasado creadas a partir de arcos rebajados, resalte en ladrillo de las molduras y esquinas, hastiales escalonados y óculos en el frontis de las naves.

Las tipologías arquitectónicas de la zona se completan con los ejemplos de vivienda obrera en *La Cruz*, *Arrayanes* y barrios obreros de Linares; las estaciones ferroviarias como las de Madrid o la de Almería (Linares) o importantes fábricas de electricidad como la construida junto a el Guadalimar, a 4,5 kilómetros de Linares.

Como conclusión de este breve e incompleto recorrido sobre la arquitectura industrial linarense hay que decir que uno de los rasgos más característicos y que confiere unidad de estilo a gran parte de las construcciones, sean éstas fundiciones, cabrias, casas-máquina o fábricas de luz, es el empleo de la piedra como material estructural de los muros de cerramiento de numerosos edificios industriales, recurriendo a un tipo de piedra arenisca de color dorado muy abundante en esta comarca que, organizada en paramentos de mampostería concertada, establece una homogeneidad de paisaje arquitectónico como no se encuentra en otras zonas mineras⁸.

⁸ Las tareas de recuperación de este singular Patrimonio Minero-Industrial fueron iniciadas por un grupo de investigadores cuando a partir del año 1991 fundaron la Asociación Cultural Taller de Historia de Linares, entidad de la que surgió El Proyecto Arrayanes que tiene como objetivos realizar el inventario de los testimonios del pasado minero de Linares-La Carolina, valoración de este Patrimonio y consolidar y restaurar los elementos más significativos. La labor desarrollada por el Taller de Historia tuvo sus frutos con la puesta en marcha de una Escuela Taller que,

3.3. De cómo el carbón creó un pueblo: Villanueva del Río y Minas

El caso de Villanueva del Río y Minas⁹ se adapta perfectamente a las premisas del urbanismo industrial debido a la amplitud de las instalaciones y a la variedad de sus tipologías, pero se diferencia de los restantes ejemplos propuestos por contar con una localización espacial más concentrada. Los testimonios documentales¹⁰ más antiguos del empleo de carbón de Villanueva para las herrerías de esta zona se recogen en una publicación de 1832 (González, T.) en donde aparece la referencia del nombramiento de D. Fernando de Hallo como administrador de las Minas del Arzobispado de Sevilla el 14 de agosto de 1618. Ya en el siglo XVIII, se conocen licencias de explotación para beneficio del carbón de piedra de la zona y entre 1771 y 1789 está en activo una *Real Compañía de Minas de Villanueva*. Entre 1796 y 1810 *La Real Fundición de Bronces y la Real Maestranza de Artillería de Sevilla* mantuvieron una estrecha relación con estos yacimientos debido al agotamiento de la oferta de carbón vegetal y al incremento de la demanda de productos de fundición, destacando la aportación de mineral a los altos hornos de las *Fábricas de Hierros de El Pedroso* (cerca de Villanueva del Río y Minas) puesta en marcha por Antonio Elorza, el organizador de la siderurgia de los Heredia en Málaga. En 1816 se otorgó el disfrute privilegiado de estos yacimientos a la *Compañía de Navegación del Guadalquivir y Canal Fernandino*, sociedad propietaria del primer barco a vapor que surcara el Guadalquivir (1817), derechos que, en 1858, fueron adquiridos por la sociedad francesa *Crédito Inmobiliario*, importante concesionaria de ferrocarriles en España. Hacia 1882 estos yacimientos pasarían definitivamente a formar parte de las concesiones otorgadas a la *Compañía ferroviaria M.Z.A.* hasta su paso definitivo a *RENFE*.

Los primeros directivos, siempre de nacionalidad francesa, que pusieron en marcha la minería contemporánea de Villanueva del Río fueron Edmund Thiéry

en parte, recogía los objetivos del Proyecto Arrayanes. Su denominación de Escuela Taller “*Industria y Paisaje*” pone de manifiesto la síntesis lograda entre la conservación del Patrimonio Industrial y la recuperación medioambiental de una zona degradada. Como sede se eligió la antigua estación de MZA en Linares, la Estación de Madrid, que ha sido rehabilitada dentro del proyecto de trabajo en curso.

⁹ El pueblo de Villanueva del Río y Minas fue declarado Conjunto Histórico en el BOJA N° 37 de 13 de mayo de 1988. “...El conjunto histórico de Minas de la Reunión está constituido por las instalaciones residenciales e industriales de la explotación minera que, generada a principios del siglo XVII, tuvo su máximo desarrollo y esplendor a finales del S. XIX y primera mitad del presente siglo, para entrar en decadencia en época reciente. Componen dichas instalaciones, el núcleo urbano, de estilo colonial con rasgos regionalistas, que abarca 108 has., la zona de instalaciones industriales y la zona de escombreras ...”

¹⁰ Las fuentes manuscritas sobre este importante conjunto industrial son las siguientes: Archivo de Minas de La Reunión (A.M.R.), Archivo Histórico Ferroviario, Archivo de la Jefatura de Minas de Sevilla y Archivo de la Cámara de Comercio de Sevilla.

Duval, Primer Ingeniero Jefe de *Minas de La Reunión* entre 1875 y 1897, que estudió en la Escuela de Minas de París, Paul Evard, Ingeniero Jefe entre 1901 y 1914 y Alexandre Tombeline Lamaret, que ostentó la dirección entre 1914 y 1931 y que también se había formado como ingeniero en la Escuela de Minas de París. Teniendo en cuenta el origen de la dirección técnica de estas minas no es de extrañar que las principales construcciones industriales y el modelo de urbanismo establecido correspondan a modelos de construcción de tipología francesa.

El conjunto urbano de Villanueva del Río y Minas constituye uno de los programas de vivienda obrera más valiosos del territorio andaluz. La Compañía M.Z.A. ejercía, como era costumbre y quedaba regulado por la Ley de Minas, un control absoluto sobre la vida económica y social de este pueblo minero. Además de proporcionar viviendas a los empleados de la Compañía, ésta se hacía cargo de todos los servicios de agua, alumbrado, sanidad, farmacia, escuelas y economato. Esta Compañía que podríamos enmarcar dentro de un moderno feudalismo, de base industrial, fue también la encargada de construir la iglesia y el teatro-cine de la localidad. El grado de control empresarial llegaba a tal extremo, que hasta el alcantarillado ostentaba el logotipo de la compañía M.Z.A.

Se pueden distinguir en este importante conjunto urbanístico cuatro tipos de construcciones: 1º Los barrios obreros surgidos como poblados protegidos; 2º Las viviendas para empleados y directivos; 3º Los edificios de servicios comunitarios; y 4º Los edificios industriales y pozos mineros.

Los Poblados obreros. El *Barrio Confianza* estaba formado por casas para obreros construidas entre 1896 y 1900, destinadas a sustituir a los antiguos barracones de madera utilizados por mineros de procedencia gallega. Los *Barrios Velarde y Constancia*, construidos entre 1890 y 1900 en torno a los antiguos pozos del mismo nombre, eran casas de mineros (barreneros y picadores). En el *Barrio de Velarde* se edificó un bloque de vivienda-habitación, con vanos adintelados en la planta inferior y vanos geminados de herradura en la superior. La línea de imposta, muy texturada, fue realizada en ladrillo con diferentes motivos geométricos de dentellones y dentículos. Y, por último, los *Barrios Progreso, Centro, Balbo y Transwaall*, construidos en 1935. Estos ejemplos responden a la tipología de vivienda obrera constituida por viviendas unifamiliares, formando calle, en planta baja o al tipo de edificio bloque en un piso o en dos. Los muros son de fábrica de ladrillo, con techumbre de madera y cañizo y teja curva. La distribución interior responde a una casa-habitación de dos o tres dormitorios, comedor-cocina y, en el caso de las unifamiliares, corral de servicio.

Los Poblados de empleados y directivos. El *Barrio de San Fernando-Cabrerizas* estaba formado por viviendas para cargos y empleados de tipo medio. En este edificio-bloque para viviendas y tiendas se organiza el espacio en un gran conjunto

cuadrangular de tres alturas: la inferior en semisótano sirve de zócalo al conjunto al tiempo que de almacén para las tiendas que se abren en la planta baja. La planta segunda se compone de módulos-habitación de carácter unifamiliar *El Barrio de Casas Nuevas* se construyó y urbanizó en la década de 1920, a instancias del Ingeniero Jefe Juan Gómez Torga y recoge los mejores ejemplos de viviendas de altos cargos y empleados cualificados: *La Casa de Dirección*, en la Calle García López Pilongo, responde a una tipología de chalet con cuerpo rectangular para habitación y torre almenada sobre el jardín; los vanos son adintelados con recercado en falso dosel y la estructura de cubierta es de madera con cubrición de teja curva. Como elemento singular destaca la torre acastillada, en el ejemplo citado, que en otro chalet es de estilo neomudéjar. *La Casa del Ingeniero Jefe* es un chalet realizado en fábrica de ladrillo con refuerzos de sillería en el que las vertientes de los tejados son muy pronunciadas, destacando el bello jardín de estilo francés en la parte delantera de la casa y los elementos decorativos de origen modernista existentes en los cierres metálicos de los tímpanos de los arcos de la galería que se abre al jardín. *La Casa del Director Técnico* se distinguía por la bicromía proporcionada por los materiales constructivos existentes en las esquinas y el recercado de los arcos mediante el empleo de ladrillo rojo y amarillo.

Los edificios de servicios comunitarios. La Escuela de Niños y Niñas (1924), actualmente utilizada como Escuela, Ayuntamiento y Casa de Cultura, es un edificio de gran interés por su composición arquitectónica. La planta es cruciforme como resultado de la prolongación longitudinal del cuerpo central sobre las alas laterales. La fachada consta de dos cuerpos en altura, la planta baja repite el mismo modulo de la superior, formado por dos puertas laterales y tres huecos de ventana unidos que, en la alta, forman un balcón corrido; se remata aquella con un frontón rectangular donde se sitúa el rótulo en cerámica de la escuela y un reloj. A ambos lados de este cuerpo central se organizan las dos alas del edificio de la escuela en planta baja, con arcos muy rebajados, recercados en ladrillo prensado, y con la cornisa muy pronunciada con dentellones. Las alas se elevan sobre un zócalo corrido sobreelevado en todo el perímetro. En la parte trasera se organiza un gran patio de juegos al que se abren las dos alas laterales formando porches abiertos por galería de columnas de fundición en arcadas de medio punto. Posee todo el conjunto una gran belleza compositiva, de detalles muy cuidados como las verjas-antepechos que cierran la galería en rejería metálica con decoración vegetal, los faroles de forja adosados a los muros exteriores y los pequeños medallones cerámicos de color verde, botones, en la clave de los arcos.

La Iglesia, finalizada en 1927, es de estilo neogótico con elementos mudéjares y abundante decoración cerámica en la portada -imitando la existente en el pórtico del Convento de Santa Paula de Sevilla-, que se adelanta sobre la fachada principal y cuenta con un rosetón sobre el que se levanta un remate de crestería renacentista. El conjunto está formado tipológicamente por una nave industrial a

dos aguas transformada, con mucho acierto, en iglesia de planta basilical y dos pequeños cuerpos adosados en la zona final que le proporcionan cierta semejanza con la planta de cruz latina. El exterior de los muros laterales aparece recorrido por contrafuertes que son los pilares estructurales de la obra.

Otros edificios del conjunto urbano son El Parque de la Plaza de España, el Teatro-Cine (1928), el Economato (1900), el Hospital (1923-24) y el Matadero-carnicería (1922-24).

Las instalaciones minero-industriales (García, L.T, 1991) más significativas de las *Minas de la Reunión* en Villanueva del Río y Minas y de las que quedan restos en la actualidad, se corresponden con las zonas de extracción de los pozos 4, 5 y 7.

Los edificios industriales. El pozo nº 4 fue el principal pozo de extracción desde 1880 a 1908, quedando habilitado desde esta última fecha como principal pozo de entrada de personal, de abastecimiento al interior de la mina de maderas para la entibación, de pienso para los animales y de aparatos de arranque y recambios, sin olvidar la función primordial de entrada de aire para la ventilación. En el fondo de este pozo existía una sala con tres motobombas de desagüe, operación que se realizaba por bombeo escalonado desde los 400 metros del nivel más profundo. En este pozo existía una máquina de extracción a vapor de la marca Bietrix, francesa, y un castillete colocado sobre la boca del mismo. La arquitectura, de finales del siglo pasado, es de carácter más tradicional que las que veremos en los pozos nº 5 y 7, con muros en mampostería encalados, cerchas de madera, teja curva y los vanos de puertas y ventanas de medio punto. Bajo el vuelo del tejado se remarca la cornisa así como las esquinas de los edificios y en los frontones o hastiales laterales se abren vanos circulares de ventilación e iluminación. El conjunto industrial construido en torno a este pozo nos remite a un tipo de arquitectura racionalista, esencial, sin ornamentación en la que destacan como elementos compositivos los mismos elementos estructurales de armadura de muros y cubiertas. Entre otras instalaciones encontramos los *servicios para los obreros* y el *Laboratorio de Análisis de carbones*. En este pozo nº 4, conocido también como pozo Magdalena, estuvo instalada la *Oficina Central de Dirección de Interior*, donde se dibujó el denominado "*Mapa Thiéry*" de 1886. Era un mapa mural, pintado sobre la pared, de grandes proporciones, que contenía el plano general de labores de esta cuenca minera y que, muy deteriorado, permanece en el edificio en ruinas.

Estas primitivas construcciones se insertan plenamente en la tradición constructiva de finales del XIX con finalidad industrial: sobriedad y funcionalidad. El único recurso estético en el exterior consiste en señalar la cornisa mediante molduras dentadas y remarcar los pilares de carga de las esquinas del edificio.

El pozo N° 5 y la Central Eléctrica. Este importante pozo fue abierto entre 1893 y 1898 y contaba con una central eléctrica, cribas, lavaderos de carbón y cabria; la chimenea principal del pozo data de 1920 aunque la primera fuera levantada posiblemente hacia 1896. Estaba cerca del pozo n° 4 y pegado a la línea del ferrocarril, convirtiéndose desde 1893 en el principal centro de extracción de *Minas de la Reunión*, sólo auxiliado, en parte, desde 1927 por el pozo n° 7. Tiene 407 metros de profundidad y una sección de 8 metros de diámetro y por él subían y bajaban unos 250 mineros diariamente y salían unas 1.200 vagonetas de carbón y 300 de piedra estéril.

Sus principales instalaciones eran la cabria de extracción en la boca del pozo servida por una máquina de vapor marca Bollinckx (1922-23) de última generación, montada íntegramente en los talleres de *Minas La Reunión* y con una potencia de 600 HP, la casa máquina, las cribas y lavaderos, las chimeneas de salida de humos de las salas de calderas, las salas de calderas -de marca Babcock Wilcox-, el edificio de bombas Kaselowsky de desagüe, los depósitos de Schlamms (balsas de decantación de barros carboníferos) y la central eléctrica con su vistosa torre que albergaba el cuadro de distribución eléctrica.

La cabria, de 1898, tiene una altura de 18,2 metros hasta la cota de enganche con las poleas, sin tener en cuenta la montera metálica. Las poleas que conducen los cables tienen un radio de 1,45 metros y de ellas colgaban jaulas de planta cuadrada realizadas en estructura metálica de 2,785 metros de lado. El castillete o cabria es un excelente ejemplo de arquitectura en hierro y se eleva sobre cuatro pilares o puntales de celosía, dispuestos oblicuamente para resistir la tracción de la máquina de extracción, que sustentan el cuerpo del castillete que servía para alojar las poleas descensoras-ascensoras de la jaula, la cual permitía el paso al pozo de hombres y herramientas y daba salida a los minerales extraídos.

La chimenea principal (1929) se alza sobre un basamento cuadrado, es de fuste circular y se remata con una corona almenada; destaca en este paisaje minero por su elevada altura y la rotundidad de su geometría. Fue realizada en fábrica de ladrillo y armada en su interior con cimbras y tirantes transversales. El edificio de distribución, de cuatro plantas y levantado en 1926, servía como distribuidor de electricidad. Es un torreón acastillado de planta cuadrada, adosado a la central eléctrica y formalmente concebido a la manera de una torre del homenaje en estilo neomedieval que pronto se convierte en el principal elemento definidor del paisaje industrial de la zona, junto a las chimeneas y el castillete, como símbolo de poder no solo empresarial sino también de la nueva fuente energética, de la electricidad. La estructura es de hormigón armado recubierta de fábrica de ladrillo y segmenta su cuerpo principal mediante bandas verticales de ladrillo que, en las tres caras exentas de la central eléctrica, alojan los huecos de iluminación compuestos por ventanales triforos de arcos apuntados con el intradós festoneado

por ladrillos escalonados. Los paños que alojan las luces aparecen texturados en una composición bícroma de ladrillo amarillo que alterna con bandas horizontales de ladrillo rojo. El cuerpo se remata con una torre maestra compuesta por cuatro torreones en las esquinas y cuatro matacanes en las secciones laterales, recorrida en su base por una arquería ciega de arcos ojivales.

El Pozo nº 7. La arquitectura industrial de este pozo acusa los cambios producidos en los planteamientos arquitectónicos del momento, alcanzando un estilo más funcional, sin las habituales referencias historicistas. Sus edificios más significativos son los siguientes: La torre de agua (1928), la cabria y casa de máquinas (1926-28), la torreta de distribución de energía (1929), la central eléctrica y las naves de talleres. Predomina la tipología de nave a dos aguas con cerchas metálicas y combina en los paramentos exteriores el ladrillo y el cemento visto simulando aparejos de cantería. Compone los hastiales en perfil escalonado y se aprecian claras influencias de la arquitectura ferroviaria de la Compañía M.Z.A.

3.4. El dorado almeriense

Sobre la minería almeriense, la tesis más aceptada en cuanto a su estructura organizativa y de propiedad se expresa conceptualmente como un modelo claro de minifundismo minero. Las estadísticas sobre producción de los pozos, el número elevadísimo de concesiones existentes y la precariedad de los medios técnicos que allí se emplearon vienen a corroborar esta tesis. Aunque, como siempre, las sombras no dejan ver las luces y, para hacer honor a la verdad, habría que destacar importantes logros técnicos relacionados con su explotación entre los que destacamos, en la *Fundición de Plomo de San Andrés* en Adra, la sustitución en 1824 del sistema de "hornos castellanos" por los modernos hornos ingleses (donde todavía se mantiene en pie¹¹ la Torre de Perdigones) además de la instalación de una máquina de vapor aplicada a la minería (1827) o el importante sistema de desagüe de las minas de Sierra Almagrera instalado en el *Pozo Encarnación*.

Pero, para el caso que nos ocupa, que es el de la arquitectura industrial, una publicación (Sánchez, A., 1991) ha venido a corroborar la tesis del minifundismo

¹¹ Actualmente quedan en Andalucía cinco torres de perdigones del siglo XIX que constituyen una tipología industrial de gran interés a lo que se une el valor del procedimiento técnico empleado. Estas torres son las de las fundiciones de San Andrés en Adra (Almería), de la Tortilla en Linares (Jaén), de La Cruz en Linares (Jaén) y de Figueroa en La Carolina y de Francisco Mata en Sevilla. Como dato interesante hay que señalar que la Fundición de Francisco Mata continúa en la actualidad produciendo perdigones de plomo por medio del procedimiento de torre, factoría existente en la actualidad en el Polígono Industrial Calonge de Sevilla con la denominación de Fundición Figueroa.

minero y, lo que es más, la ha dotado de un revelador contenido iconográfico gracias a la extraordinaria labor de *José Rodrigo Navarro*, nacido en Lorca (1837-1916), que comenzó a trabajar como fotógrafo de retratos hacia 1860, aunque más tarde extendería su afición a los paisajes, tanto urbanos como rurales. En los años 1874 y 1876 participó en las exposiciones que llevó a cabo en su localidad la *Real Sociedad Económica de Amigos del País*, comenzando su labor de documentación sobre la Minería de la Cuenca del Almanzora. El material fotográfico que nos ha legado Rodrigo Navarro constituye hoy en día uno de los testimonios gráficos más interesantes para descubrir la verdadera entidad de la minería almeriense durante el siglo XIX (Muñoz, M., 1987).

Siguiendo la obra de José Rodrigo se puede apreciar la envergadura de las explotaciones, tras deducir los datos de la dimensión espacial de sus instalaciones, en las fotografías de concesiones como *La República*, que contaba con un torno manual para la extracción; la cabria de *Pilar de Jaravia* en Pulpí; las instalaciones de la mina *La Guzmaná*, en Sierra Almagrera, con una cabria mayor que la anterior pero movida, en este caso, por una máquina de vapor y que se completaban con talleres y almacenes; las instalaciones del mítico *Barranco Jaroso*; el *Lavadero de Mineral* de Pinar de Bédar; el patio de minerales de la *Fundición San Javier* en Palomares; la *Fundición Anglada* de Garrucha; la máquina de vapor para "desplatación" de Enrique Calvet en Garrucha o el puente, en construcción, sobre la Rambla de Parias. La labor de documentalismo social se completa con una serie de retratos significativos de algunos ingenieros, propietarios de minas, directores de instalaciones y de obreros, mineros y transportistas en plena faena de trabajo. Las conclusiones a las que podemos llegar son: 1º El escaso tamaño de las construcciones; 2º La estrecha relación entre la arquitectura popular de la zona y la nueva arquitectura industrial; 3º El empleo de sistemas constructivos y recursos materiales de corte tradicional; 4º La ausencia de referencias a estilos codificados de carácter academicista; 5º El funcionalismo inherente a estas edificaciones industriales; 6º La belleza minimalista de algunos de estos ejemplos de arquitectura minera almeriense; 7º El predominio de la nave industrial a dos aguas como tema tipológico principal; y 8º La existencia de una arquitectura del hierro de alto interés representada por los embarcaderos de mineral de Villaricos relacionada con la implantación del ferrocarril minero.

Destacaremos, por su interés, los restos arqueológicos de la *Fundición de Alcora* (Canjáyar), compuestos por los hornos, ermita y almacenes, la batería de hornos de azufre de la *Mina Dos Hermanas* en Las Balsas (Gádor), el edificio de servicios sanitarios para obreros en Sierra Almagrera, los restos de las fundiciones existentes en Garrucha y Villaricos y los trazados ferroviarios de la línea Herrerías-Villaricos y de la línea Almendricos-Águilas.

- AGUILERA, E. (1996), "Hacia un museo de acción integral: Museo Minero de Riotinto", *Actas de la primera sesión científica sobre Patrimonio Minero Metalúrgico*, Cuenca, Ed. Universidad de Castilla-La Mancha.
- ALBERICH, J. (1976), *Del Támesis al Guadalquivir, Antología de viajeros ingleses en la Sevilla del s. XIX*, Sevilla, Ed. Universidad de Sevilla.
- ALVAREZ, M^a. J. (1986), *La economía andaluza vista por los viajeros del siglo XIX*, Madrid, UNED.
- ALVAREZ, M^a José, (1987), "La realidad económica andaluza vista por los viajeros decimonónicos", en G. Ruiz (Coord.) *Andalucía en el pensamiento económico*, Málaga, Editorial Arguval.
- ARENAS, C. (2000), *Empresa, mercados, mina y mineros, Riotinto 1873-1936*, Huelva, Universidad de Huelva.
- AVERY, D. (1985), *Nunca en el cumpleaños de la Reina Victoria*, Labor, Barcelona.
- AYALA CARCEDO, F. J. (Coord.) (2001), *Historia de la Tecnología en España*, 2 vol., Barcelona, Valatenea.
- BARGALLO, M. (1955), *La minería y la metalurgia en la América española durante la época colonial*, México, F.C.E.
- BERNAL, M., y MORENO, I. (1981), "Mistificación y conformación de la identidad andaluza", en *Historia de Andalucía*, vol. VIII, Barcelona, Editorial Planeta-CUPSA.
- CAMPAÑA JUVENIL DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO TECNOLÓGICO DE ANDALUCÍA CONVOCATORIA DE 1993 (1994), *Testimonios de un proceso productivo convertidos en Patrimonio Industrial. La minería del plomo del distrito Linares-La Carolina*, Sevilla, Consejería de Asuntos Sociales.
- CASADO, C., et al. (1991), *Arrayanes. Proyecto de recuperación del Patrimonio Arqueológico Minero Industrial*, Linares, Taller de Historia.
- CASTILLO, M. (Dir.) (1994), *Minería y Metalurgia. Intercambio tecnológico y cultural entre América y Europa durante el periodo colonial español*, Sevilla-Bogotá, Muñoz Moya Montraveta Editores.
- CHECA, F. (1999), "Las minas del Marquesado de Zenete", *Demófilo, Revista de Cultura Tradicional* 32, pp. 199-239.
- COHEN, A. (2002), *Mina y mineros de Granada. Siglos XIX y XX*, Granada, Diputación de Granada.
- ESCALERA, J. (1999), "Minería y sociedad en la Cuenca de Riotinto", *Demófilo, Revista de Cultura Tradicional* 32, pp. 117-136.
- GAMIR, A. (1954), *Los viajeros ingleses y norteamericanos en la Granada del s. XIX*, Granada., Anexos al Boletín de la Universidad.
- GARCIA, J. (1970), "Apuntes para una bibliografía minera española e iberoamericana (1870-1969)", *VI Congreso Internacional de Minería*, vol. 4, León.
- GARCÍA MERCADAL, J. (1972), *Viajes por España*, Madrid, Alianza Editorial.
- GONZÁLEZ, M. (1981), *Historia de la arquitectura inglesa en Huelva*, Sevilla,

Universidad de Sevilla/Diputación de Huelva.

GONZÁLEZ, T. (1832), *Registro y Relación General de Minas de la Corona de Castilla*, T. I, p. 557 y T. II p. IX, Madrid, Imprenta Burgos.

IGLESIAS, L y RUIZ, E. (1999), "La conformación del Patrimonio Minero en Riotinto", *Demófilo, Revista de Cultura Tradicional* 32, pp. 241-260.

LA ANDALUCÍA DE LAURENT (1998), *Centro Andaluz de Fotografía, Exposición Itinerante*, Director de la Exposición: Rafael Garófano, Consejería de Cultura.

LÓPEZ DE AZCONA, J. M. (1962), *Bibliografía de minería, metalurgia, geología y ciencias afines, 1778-1961*, Madrid, Instituto Geológico y Minero de España.

LOPEZ, M. (1992), "El concepto de Patrimonio. El Patrimonio Industrial o la memoria del lugar", *Ábaco*, 1, (2ª época), pp. 9-12.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE. (1996), *El Patrimonio Geológico. Bases para su valoración, protección, conservación y utilización*, Madrid, MOPTMA.

MORENO, A. (1999), "El distrito minero Linares-La Carolina. ¿El secreto mejor guardado de Europa?", *Demófilo, Revista de Cultura Tradicional* 32, pp. 167-180.

MORENO, A. y MOLERO, E. (1999), "El paisaje minero-industrial: catalizador de un proceso de desarrollo local", *Demófilo, Revista de Cultura Tradicional* 32, pp. 261-279.

MUÑOZ, M. (1987), *José Rodrigo, fotógrafo (1837-1916)*, Ayuntamiento de Lorca, Lorca.

— (1991), "El fotógrafo Rodrigo y Almería (1874-1884)", en A. Sánchez, A. (Coord.), *El siglo minero: imágenes de una Almería del S. XIX*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses.

NADAL, J. (1972), "Industrialización y desindustrialización del Sureste español, 1817-1913", *Moneda y Crédito* 120,

— (1981), "Andalucía, paraíso de los metales no ferrosos", en *Historia de Andalucía*, vol. VII, Barcelona, Editorial Planeta-CUPSA.

— (1981), "Los dos abortos de la revolución industrial en Andalucía", en *Historia de Andalucía*, vol. VII, Barcelona, Editorial Planeta-CUPSA.

— (1989), "La industria fabril española en 1900. Una aproximación", en C. Sudriá et al. (Comp.) *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*, Barcelona, Ariel, pp. 23-61.

— (Dir.). (2003) *Atlas de la industrialización de España 1750-2000*, Barcelona, Crítica.

NADAL, J. y CATALÁN, J. (Eds.), (1994), *La cara oculta de la industrialización española*, Madrid, Alianza Universidad.

PÉREZ, J. M. (1999), "La Fundación Río Tinto como centro de investigación de la minería", *Demófilo, Revista de Cultura Tradicional* 32, pp. 295-306.

PUCHE, O., GARCIA, A. y MATA, J. M. (1994), "Conservación del Patrimonio Histórico Minero-Metalúrgico Español", *Actas IX Congreso Internacional de Minería y Metalurgia*, IV, León, pp. 433-448.

RECHE, M. (1988), *La minería de Serón-Menas 1870-1980*, Almería.

ROMERO, E. et al. (2003), "Informe BIC sobre la Cuenca minera de Riotinto para su

declaración como sitio Histórico” *Boletín PH 45*, Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, Sevilla, Junta de Andalucía.

RUIZ, E. (1996), “Paisajes de mina: crear espacio, sentir el territorio”, *Demófilo, Revista de Cultura Tradicional* 20, pp.167-175.

— (1998), *Minería y Poder, Antropología Política en Riotinto*, Huelva, Diputación Provincial de Huelva.

— (1999), “Cultura minera en Andalucía”, *Demófilo, Revista de Cultura Tradicional* 32, pp., 9-36.

— (1999) “Intervenciones sobre el Patrimonio Minero en Riotinto” en J. Agudo et al. (Coord.), *Actas del VIII Congreso de Antropología Patrimonio cultural y museología*, Santiago de Compostela, pp. 111-118.

SÁNCHEZ, A. (Coord.), (1991), *El siglo minero: imágenes de una Almería del S. XIX*, Instituto de Estudios Almerienses, Almería, Diputación Provincial de Almería.

— (1999) “Un recorrido histórico por la minería almeriense”, *Demófilo, Revista de Cultura Tradicional* 32, pp. 137-151.

SOBRINO, J. (1996), *Arquitectura industrial en España (1830-1990)*, Madrid, Editorial Cátedra.

— (1998), *Arquitectura de la industria en Andalucía*, IFA/Universidad de Jaén, Sevilla.

TOMÁS, L.J. (1991), *La minería sevillana del carbón. Minas de la Reunión y la Compañía de los Ferrocarriles de M.Z.A.*, Sevilla, Diputación Provincial de Sevilla.

VALCUENDE DEL RÍO, J. M. (1998), *Zalamea la real: la tierra y la mina*, Huelva, Diputación Provincial de Huelva.

— (1999), “La creación de un espacio minero, la redefinición de un espacio social”, *Demófilo, Revista de Cultura Tradicional* 32, pp. 83-102.

VV.AA. (1987), *La minería en Linares 1860-1923*, Jaén, Diputación Provincial de Jaén y Ayuntamiento de Linares.



III

Patrimonio Cultural de la Obra Pública

1. Introducción

Hablar de Patrimonio de las Obras Públicas es hablar de un Patrimonio poco conocido y poco valorado. Todavía hoy, conservar, preservar, difundir este Patrimonio es una labor que, aunque ha dado ya importantes pasos, todavía necesita de una mayor sensibilización ciudadana y mayor concienciación en los diferentes sectores públicos para llevar a cabo las actuaciones necesarias para su preservación y difusión. Es un Patrimonio amplio y complejo que recoge distintos aspectos de la organización pública del Estado, de su ordenación del territorio, de las numerosas y grandes infraestructuras desarrolladas a lo largo de los siglos, de los diferentes sistemas del transporte: viario, ferroviario, hidráulico, marítimo, aéreo y de las comunicaciones, es decir, la historia de las Obras Públicas y su implicación en el territorio. Estas infraestructuras se han ido materializando a lo largo de los siglos en unas redes, líneas, nodos y numerosos elementos singulares e incluso monumentales. Nos ha dejado una cultura que se manifiesta en el paisaje y en el territorio, en la ingeniería, en la arquitectura, en la técnica y en la ciencia, nos ha dejado una importante memoria documental en la administración y en las empresas, en la vida cotidiana. Esta cultura, esta memoria histórica es la que debemos preservar y conservar.



1.- Azud de Villarreal en el río Mijares (Castellón), 1582. CDR.

Hoy, en el siglo XXI, el valor histórico de este Patrimonio, Patrimonio del transporte, Patrimonio de la Obra Pública, Patrimonio Técnico, Patrimonio Industrial, podemos decir que está, en principio, fuera de toda duda. Sin embargo, estas obras históricas que fueron (y son) tan celebradas socialmente, que fueron (y son), como cualquier obra artística, el resultado y producto de su época, que constituyen parte de nuestra memoria histórica colectiva; en cambio, a lo largo de estos dos últimos siglos no han obtenido esa revalorización o esa denominación administrativa de Patrimonio. Siempre hemos comentado que las características que más la identifican como su utilidad, funcionalidad, severidad, racionalidad, han ido en detrimento de su revalorización. Pero hay que objetar otra problemática, su desconocimiento histórico. La historiografía artística nos ha dejado durante siglos enormes vacíos sobre estos temas, espacios que han venido a cubrirse en estas últimas décadas del siglo XX. Ello supone una dificultad a la hora de realizar inventarios, de valorar catálogos e incluso incide a la hora de tomar decisiones o criterios en cuanto a su conservación y restauración.

Sabemos que los conceptos, Historia, Monumento y Conservación tuvieron su origen en el siglo XIX y han ido evolucionando a lo largo de los dos últimos siglos. Personajes como Caveda, Manjares, Álvarez, Fornés, etc., fueron protagonistas de esa labor recopilatoria, selectiva y crítica que dio por resultado una primera visión historiográfica de la arquitectura española. En 1848, José Caveda¹, en el primer capítulo de su libro *Ensayo histórico sobre los diversos géneros de arquitectura empleados en España desde la dominación romana hasta nuestros días*, comenta la necesidad e importancia de elaborar la historia de la arquitectura española.

En estas primeras aproximaciones a la Historia de la Arquitectura Española, la Obra Pública tuvo una posición anecdótica, siendo la Obra Pública romana y la arquitectura hidráulica las más y casi únicas reseñadas. El propio Caveda hace mención a las Obras Públicas del periodo romano, citando los puentes de Mérida, Martorell, Orense, Albarregas, Badajoz, Andújar, Córdoba, Tudela y el de Alcántara, los acueductos de Segovia, Mérida, Tarragona, Toledo, Fuente Ovejuna, Ciudad Rodrigo, Valera, Teruel, Murviedro, Martorell y Cardona (algunos de ellos en ruinas); las calzadas de Aldea Nueva de Baños, la de Augusto cerca de Vinuesa, la de Mérida a Salamanca, y la de Mérida a Cádiz; murallas y otros elementos de la utilidad pública como el faro de Málaga, o el de La Coruña, las cloacas de Valencia (...). Sin embargo las referencias a las Obras Públicas prácticamente desaparecen en el resto de los periodos históricos².

¹ CAVEDA, J. (1848), *Ensayo histórico sobre los diversos géneros de arquitectura empleados en España desde la dominación romana hasta nuestros días*, Madrid, imprenta de D. Santiago Saunaque.

² CAVEDA, op. cit. pp. 34-35, 508, 533-535



2.- Puente romano de Salamanca.

El nacimiento de una historiografía sobre las Obras Públicas en España ha sido un proceso lento que se ha ido cubriendo muy poco a poco hasta llegar a nuestro siglo XXI.

2. El devenir de la historiografía sobre la Obra Pública

60 años después del libro de Caveda, el punto de partida para nosotros, debe ser sin ninguna duda *“La Historia de las Obras Públicas en España”* de Pablo Alzola y Minondo³. Libro que ha sido y es la Historia de las Obras Públicas en España por excelencia, libro de referencia durante todo el siglo XX para cualquier investigador que iniciara un estudio, o un análisis sobre algunos de los aspectos de las Obras Públicas en sus diferentes etapas históricas.

Pablo Alzola (1979, 37-38), en 1899, criticaba la inexistencia de investigaciones en ciertas parcelas de la Historia de España y justificaba su obra *Historia de las Obras Públicas en España* ante la necesidad de cubrir este vacío historiográfico: *“Se encamina nuestro trabajo a llenar la primera omisión, porque sólo ha merecido hasta ahora la especialidad de las Obras Públicas ejecutadas en tiempos antiguos algunos artículos sueltos, memorias y conferencias. Aún las obras históricas voluminosas publicadas recientemente de los diversos reinados de las casas de Austria y de Borbón consagran a los puertos de mar escasa atención como si se tratara de asunto baladí y de poca importancia”*.

Alzola, en su propia introducción hace referencia de las fuentes utilizadas: estudios académicos acerca de las calzadas romanas, códigos y legislaciones como la

³ P. Alzola y Minondo (San Sebastián 1841-Bilbao 1912) fue ingeniero de Caminos Canales y Puertos, Director de Obras Públicas en el Ministerio de Fomento y entre otras actividades por las que es conocido podemos citar la de historiador, político, orador, conferenciante, Presidente de la Diputación, Alcalde de Bilbao, Senador y Diputado a Cortes, economista y arqueólogo.

“Novísima recopilación” o Actas de las Cortes de Castilla, Crónicas de viajes reales, Literatura de viajes, Guías, Itinerarios, Almanagues, Manuales de Diligencia, Archivos, etc. Utiliza en numerosas ocasiones las obras clásicas de Ponz⁴, de Llaguno, de Cean Bermúdez⁵, o de Madoz, aunque sabemos que éstas tenían otra amplitud y sobre todo otros objetivos.

Con respecto al periodo moderno, Alzola cita concretamente las Memorias, Anuarios y Estadísticas publicadas por la Dirección General de Obras Públicas desde 1856, la Revista de Obras Públicas, los Anales de la Construcción y la Industria, los Anales de Obras Públicas y el Diccionario de Ingeniería y Arquitectura de Clairac. Fuentes que han sido fundamentales para trazar el discurso de nuestra historiografía sobre la Obra Pública. Éstas últimas fuentes, contemporáneas al autor, pertenecen al ámbito de la ingeniería; una interesante mirada del ingeniero sobre su propia historia, que sin embargo son muy poco conocidas en nuestra historiografía artística.

En esta cultura histórica del ingeniero debemos resaltar en primer lugar *La Memoria sobre el estado de la Obras Públicas en España*, de 1856 y la *Relación histórica* de Larramendi, Bauzá, Martín y Gutiérrez de 1820. Esta Memoria presentada por el Director General de Obras Públicas, Cipriano Segundo Montesinos, fue la primera de una larga serie de Memorias que fueron publicadas anualmente por la Dirección General de Obras Públicas, con la finalidad de dar a conocer los progresos sucesivos y los trabajos realizados en el ámbito de esta sección de la Administración. Sin embargo esta primera publicación tiene de particular que al ser una puesta al día del estado de las Obras Públicas en España, intenta plasmar una breve visión de éstas desde su origen, pero en realidad tras unas introducciones lo que nos detalla C. Segundo Montesinos es la historia de las Obras Públicas a partir de las primeras décadas del siglo XVIII⁶. Sin embargo, C. Segundo Montesinos, incluye en el apéndice una Memoria escrita en 1820 por una comisión

⁴ Antonio Ponz en su *Viaje por España*, al referirse al puente de Villarente, sobre el río Porma en León comenta: “...magnífica obra, y de suma utilidad; pero dexará de ser uno y otro, si no se acude presto a reparar lo que ahora ni sería difícil, ni de gran costo... No sé yo –continúa- que se pudiera dexar una manda más del agrado de Dios, y de los hombres como la que se hiciera para la restauración de este puente, antes que una avenida acabe con él, como con otros muchos, por la desidia y poca consideración de los que miran al Público como una cosa extraña, y que nada debe interesarles, y a los venideros como si nunca hubieran de existir, bastándoles a ellos para pasar sus días. Ciertamente pensando de esta forma, no mereceríamos de nuestros antecesores la tierra que pisamos”. Citado por J. M^a BALLESTER, en el prefacio a la obra de FERNÁNDEZ, J.A et al. (1989), *Catálogo de Puentes anteriores a 1936*, León, Madrid, CEHOPU, 1988, pp. 9-10.

⁵ La obra de Agustín Cean Bermúdez publicada en 1832 *Antigüedades Romanas de España*, que aporta una lista de puentes en las calzadas romanas (Vías que tratan con gran erudición los discursos a la Academia de la Historia de Saavedra y Coello).

⁶ Cipriano Segundo Montesinos, hace referencia en su introducción a la historia de las Obras Públicas: “La historia pues de las obras públicas que por estos y otros mil medios contribuyen á promover el bienestar y la felicidad del hombre, debe ser interesante en todos los países, no

de “personas competentes” y presentada a las Cortés en octubre de ese mismo año por A. Argüelles. La memoria firmada por José Agustín de Larraamendi, Felipe Bauzá, Manuel Martín Rodríguez y Antonio Gutiérrez se titula *Relación histórica y descriptiva del origen, progresos y estado actual de los caminos, canales y demás Obras Públicas del reino*. Una revisión histórica de gran interés con aportación de datos históricos, que en el caso de los canales nos remite al siglo XVI, pero en su conjunto es una historia de las Obras Públicas que tiene su inicio a mediados del siglo XVIII y en concreto con el decreto de 1761 para la construcción de las carreteras generales. Concluyendo podemos decir que esta Memoria de 1856 es una magnífica fuente sobre 100 años de la historia de las Obras Públicas en España entre 1761-1856.

Otra aportación de gran interés en la historia de las Obras Públicas fue el *Diccionario General de Arquitectura e Ingeniería* de Pelayo Clairac, publicado entre 1877 y 1908, en seis volúmenes con numerosas ilustraciones. Clairac, nacido en Santiago de Cuba, fue ingeniero de Caminos Canales y Puertos (promoción de 1863), y su obra recoge todo el amplio campo del arte de la construcción, desde los elementos teóricos como las ciencias de la Agrimensura y la Topografía, las técnicas de la albañilería y la cerrajería, a sus aplicaciones en profesiones como las diversas ramas de la arquitectura (urbana, religiosa, monumental, rural, militar, naval) y de la ingeniería (maquinaria, carreteras, ferro-carriles, canales, puertos y faros).

El trabajo de Clairac es algo más que un diccionario, pues no sólo tiene un exquisito cuidado en recoger todas las voces y locuciones, antiguas y modernas, sino también su historia, sus datos prácticos, su bibliografía o citas de autoridades en la materia. Es una puesta al día, a finales del siglo XIX, de las técnicas y elementos que conforman el arte de la construcción, y de las fuentes historiográficas utilizadas.

Así, por ejemplo, al tratar la voz “Faro” (Clairac y Sáenz, P., T. III, 22-39), el autor tras su definición, inicia un recorrido desde la Torre de Alejandría en la isla de Pharos (de donde procede el término), detalla la torre de Hércules en la Coruña, su restauración en 1792, los principales faros europeos y americanos (Eddystone, Four, Bréhat, Race-Rock), hasta la descripción de los últimos faros metálicos, destacando entre ellos los de Lucio del Valle en la desembocadura del Ebro. En esta voz, Clairac hace referencia a 23 publicaciones desde las investigaciones de

para satisfacer una vana curiosidad, sino muy principalmente para sacar de ella provechosa enseñanza para el porvenir. Con este objeto, y á fin de dar cumplimiento á un acuerdo de las Cortes, en que se previene que los diferentes centros de la Administración presenten con los presupuestos una Memoria en que aparezca todo cuanto á su organización se refiere, hemos procurado reunir en este escrito algunos apuntes relativos á lo que han sido y son en España los diferentes trabajos confiados á la Dirección General de Obras Públicas”, DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PUBLICAS (1856, 14).

Joseph Cornide sobre la torre de Hércules de 1792 hasta las Lecciones de faros de Pedro Pérez de la Sala.



3.- Faro de las Islas Columbretes (Castellón), 1856-1859. CDR.

Sin ninguna duda, este trabajo sistematizado y organizado en forma de diccionario, constituye una base fundamental para el conocimiento de la bibliografía existente sobre historia de la ingeniería en el siglo XIX.

Entre las revistas citadas, nos es muy conocida la *Revista de Obras Públicas* publicada desde 1853, como un nuevo espacio editorial dirigido a la profesión del ingeniero, publicación que se ha mantenido hasta la actualidad. Sus primeros directores fueron Víctor Martí y Eugenio Barrón, imprimiéndole una línea editorial parecida a la *Revue Générale de l'Architecture et de Travaux Publics*, dirigida por Cesar Daly. Las secciones de la revista recogían una parte oficial, artículos doctrinales, estado de obras y proyectos, descubrimientos, invenciones y bibliografía.

Pablo Alzola cita numerosos artículos de esta revista, artículos en ocasiones cuya materia es la historia de antiguas construcciones como puentes, canales y puertos, y en otras, será la nueva obra a construir la que implica al autor a reflexionar sobre su origen y su historia. Las aportaciones de ingenieros como Luis Sainz y Gutiérrez, A. Herrera y Bonilla, Félix Martínez, A. Sonier, Joaquín Núñez de Prado, Manuel Peironcelly, Agustín de Elcoro y Berecibar, Celedonio de Uribe, Vicente Rodríguez e Intilini, Mauro Garran, Víctor Martí, Pedro Celestino Espinosa, Luis Gaztelu, son muy variadas, pero todas participan de ese sentir histórico y de esa sensibilidad sobre la historia pasada.

Para la historia de la segunda mitad del siglo XIX, lógicamente, Alzola (1979, 395-396) se apoya más en los artículos de actualidad de la revista, citando expresamente la Colección de Memorias y documentos que empiezan a publicarse dos años después (1855). La R.O.P. que todavía sigue publicándose hoy en día, es una de las fuentes más ricas para los investigadores de la materia.

Los Anales de la construcción y de la Industria, fue una publicación quincenal cuyo primer número apareció el 10 de abril de 1876 y mantuvo su periodicidad hasta diciembre de 1890. Fue la última iniciativa de Saavedra dentro de su amplia labor publicista. Junto a él formaban parte de la redacción: José Antonio Rebolledo, ingeniero de caminos, Daniel de Cortázar, ingeniero de minas, Enrique M^a Repullés y Vargas, arquitecto, Mariano Carderera, arquitecto e ingeniero de caminos, Recadero de Uhagón, ingeniero y Enrique F. Villaverde, ingeniero de caminos⁷. Esta breve enumeración de autores nos indica ya una característica propia de la revista, su independencia corporativa.

Tras el vaciado de la revista, me he encontrado con cierta presencia de artículos sobre la historia de arquitectura y con una serie de artículos que interpretaban o relataban la historia de determinadas Obras Públicas. Temas de arqueología, historia de la minería, arquitectura militar, puentes, ingeniería hidráulica fueron las temáticas más habituales. Es evidente que para Alzola esta revista fue una gran fuente de información para el periodo moderno, una fuente directa de los nuevos proyectos, de las nuevas obras realizadas o en construcción. Una puesta al día de todo lo relacionado con las Obras Públicas, con la construcción de puertos y faros, de ferrocarriles y tranvías, de canales y presas, de las últimas tecnologías empleadas o de los nuevos descubrimientos científicos. Era una revista de gran actualidad y de gran difusión.

En 1876 se publicó el primer tomo de *Los Anales de Obras Públicas*, edición oficial que aprobada por R.O. de 30 de diciembre de 1874 tenía como objetivo la publicación de Memorias, estudios, obras ejecutadas y documentos referentes a la ciencia del ingeniero⁸. Iniciativa que seguía un modelo ya desarrollado en otros países como Inglaterra, Estados Unidos o Francia.

⁷ AGUILAR, I. (1996), "La crítica de la arquitectura y de la ingeniería entre 1876 y 1890. M. Carderera, J.A. Rebolledo, E.M^a Repullés, E. Saavedra y los Anales de la Construcción y de la Industria", *Ars Longa* 6, pp. 25-40.

⁸ La Memoria escrita por el ingeniero Salustio González Regueral sobre el proyecto de puerto de refugio del Musel en Asturias, la Memoria de los ingenieros Rogelio Inchaurrendieta, Miguel Martínez y Manuel Pardo sobre el proyecto de reconstrucción del Pantano de Puentes en Lorca, o la Memoria del ingeniero Angel Mayo relativa a las obras del acueducto de Tempul, para el abastecimiento de Aguas a Jerez de la Frontera, serán los primeros temas publicados entre 1876 y 1877.

Todos estos autores, cada uno en su medida, cada uno en su específico campo de trabajo, contribuyeron a crear la base de nuestra primera historia sobre las Obras Públicas en España.

Cuando se reedita el libro de P. Alzola, ochenta años después, Antonio Bonet (1979, 12-13) en su estudio preliminar, hace de nuevo constar la casi inexistente bibliografía sobre las Obras Públicas en España: “*A no ser por los trabajos de Carlos Fernández Casado acerca de la historia de los puentes y el de Gonzalo Menéndez Pidal acerca de los caminos y carreteras y algún que otro artículo suelto acerca de presas y obras hidráulicas, la bibliografía sobre las Obras Públicas en España es, por así decirlo, inexistente*”. Bonet hacía referencia a la *Breve Historia de la Ingeniería Española y de la Arquitectura del Ingeniero* ambos de Carlos Fernández Casado y de *Los caminos en la Historia de España* de Gonzalo Menéndez Pidal como libros de ámbito general, y de obras monográficas como la de *El Conde de Guadalhorce, su época y su labor* de C. Martín Gaité o temas relacionados con obras de urbanismo realizadas por ingenieros de caminos en el siglo XIX, como Ildefonso Cerdá en Barcelona o J. M^a de Castro en Madrid.

Este enorme vacío sobre historiografía de las Obras Públicas durante el siglo XX se ha ido cubriendo en las últimas décadas, así hoy contamos con importantes estudios sobre la historia de los caminos en los trabajos de J.L. Uriol Salcedo, C. Nardiz, J. R. Menéndez de Lurca y N. Osorio; sobre transporte en la obra de Santos Madrazo o en la de C. Sanchis para la Comunidad Valenciana; sobre ferrocarriles en las obras de M. Artola, M. Muñoz, J. Vidal, T. Hernández, etc.; sobre puentes, canales y presas en los trabajos interdisciplinarios de carácter patrimonial de J. A. Fernández Ordóñez, de J.R. Navarro Vera; sobre la amplia historia de los puentes en los libros de J. J. Arenas, de L. Fernández Troyano, P. Chías, T. Abad o M. Durán; sobre faros y puertos en la obra de M.A. Sánchez Terry, J. Alemany, o J. Ferrer en lo referente a la Comunidad Valenciana; sobre presas en la obra de J. Díez-Cascon, F. Bueno y M. Aguiló; sobre los ingenieros de caminos en los trabajos de F. Sáenz Ridruejo, o la ingeniería en diferentes etapas históricas como las exposiciones y catálogos elaborados por I. González Tascón o los trabajos de C. Sáenz Ridruejo⁹.

Una visión más global, aunque centrada fundamentalmente en los últimos ciento cincuenta años, la podemos encontrar en unas exposiciones que desde hace unos pocos años se han realizado con motivo de la celebración de la creación del Ministerio de Fomento en 1851; exposiciones comisariadas por A. de las Casas que nos han dejado unos interesantes catálogos: *150 años del Ministerio de Fomento 1851-2001 y Obras Públicas en Andalucía*; en esta misma colección debemos

⁹ Remitimos al lector a la amplia bibliografía recogida en I. AGUILAR, I. (2003).

también citar el catálogo *Obras Públicas en Castilla-La Mancha*, dirigido por J.M. Pedregal; y por último el catálogo de la exposición comisariada por S. Tarragó *Obras Públicas en Cataluña*. Igualmente la celebración de la llegada del primer ingeniero de caminos a las Islas Baleares, Antonio López y Montalvo en 1846, motivó una exposición y la publicación de un catálogo sobre *150 anys d'Obres Públiques a les Illes Balears*.

Entre las últimas aportaciones más importantes debemos citar los inventarios que está realizando la Fundación de Ferrocarriles Españoles, *Inventario de Puentes Ferroviarios de España* e *Inventario de Túneles Ferroviarios de España*, o los dos tomos sobre la *Historia de los Ferrocarriles de Vía Estrecha en España*, así como los amplios estudios temáticos sobre puertos, presas, y túneles y viaductos de Miguel Aguiló en tres grandes volúmenes titulados: *La Enjundia de las Presas Españolas*, *Al abrigo de los Puertos Españoles*, *Túneles y Viaductos para los Caminos Españoles* y por último la *Historia del Transporte en España*, de I. González Tascón, recientemente editada. O las coordinadas por la Cátedra Demetrio Ribes UVEG-FGV y editadas por la Consellería de Infraestructuras y Transporte como por ejemplo el libro titulado *El territorio como proyecto. Transporte, Obras Públicas y ordenación territorial en la historia de la Comunidad Valenciana* en el que se intentó recoger de forma interdisciplinar todos estos estudios, o para el más reciente que con el título *100 Elementos del paisaje valenciano. Las Obras Públicas*, se ha pretendido realizar una primera selección y valoración.

Difícil es abarcar ya, en estos momento, un resumen completo sobre la bibliografía de la Hª de las Obras Públicas, por ello creo que es interesante remitirnos a *La Guía Bibliográfica de la Historia de la Ingeniería Civil* elaborada por Isabel Mª Gracia García e Ignacio González Tascón¹⁰.

3. El proceso legislativo, administrativo del Patrimonio de la Obra Pública

Pero, si hoy intentamos observar el devenir del Patrimonio de la ingeniería civil, su registro y su conservación, una de las primeras cosas que percibimos es que la mirada histórica y el valor patrimonial de la Obra Pública es realmente tardía. Al respecto J.A. Fernández Ordóñez (1985) comentaba:

“Tradicionalmente las Obras Públicas no han estado consideradas como parte integrante del Patrimonio de un país, con algunas excepciones en que han sido consideradas más como obras arquitectónicas que como obras de ingeniería

¹⁰ GARCÍA, I.M. y GONZÁLEZ, I. (2004), *Guía bibliográfica de la Historia de la Ingeniería Civil*, Madrid, ediciones del Umbral.

civil, o bien, cuando habiendo perdido su primitiva función quedaron convertidas en ruinas o monumentos abandonados. Esta falta de conciencia de su valor ha originado la desaparición de gran número de obras, víctimas de la tan extendida idea de que renovación quiere decir demolición y nueva construcción”.

Hoy en el siglo XXI el valor patrimonial de la Obra Pública puede parecer indiscutible, como valor artístico y monumental, como valor tecnológico e histórico, sin embargo, la aplicación de estos criterios fue muy posterior. De hecho el proceso de inclusión y valoración de elementos pertenecientes a la arquitectura vernácula y rural, a la arquitectura técnica, a la ingeniería Civil, a la arquitectura industrial o a la arquitectura de los siglos XIX y XX, ha sido muy lento y estas nuevas políticas de patrimonio se han desarrollado en la segunda mitad del siglo XX.

Para llegar a tener claro la evolución del concepto de monumento, de Patrimonio, así como de su adjetivo de histórico o cultural, debemos de nuevo introducirnos, como hemos hecho con la historiografía, en el proceso administrativo y legislativo del siglo XIX¹¹. Uno de los primeros pasos se dio con el gobierno moderado de Narváez. El 13 de junio de 1844 se crean las Comisiones de Monumentos Históricos y Artísticos. Al respecto, un informe redactado en 1846 por los comisionados para realizar un viaje arquitectónico por España José Madrazo, Aníbal González y José Caveda¹² a petición de la Central de Monumentos Artísticos, apunta los criterios temáticos y estilísticos a desarrollar, y el método a seguir para la catalogación de monumentos. Según estos autores los monumentos arquitectónicos se clasificaban en: arquitectura religiosa, arquitectura civil o urbana, arquitectura militar y arquitectura hidráulica. En esta última se contemplaba: las naumaquias, los puertos o arsenales; los diques y dársenas; los puentes y acueductos; las fuentes, pozos, aljibes, minados, pantanos y baños; los canales de riego y los de navegación. Los caminos o vías de comunicación y los faros se incluían en la arquitectura civil o urbana. Evidentemente sólo aquellas fábricas que resaltaban por su antigüedad, bien romana, medieval o renacentista, Pero también hay que observar, ante todo, en este texto la dificultad para definir la Obra Pública como una rama del arte de la construcción, siendo concebida como un género arquitectónico relacionado con la hidráulica. Indefinición que contribuyó durante todo el siglo XIX a una valoración más arquitectónica de estas obras que a su valoración técnica e ingenieril.

Aunque podemos observar que el término Obra Pública ya estaba asentado

¹¹ ORDIERES, I. (1998), *La formación de la conciencia patrimonial: legislación e instituciones en la historia de la restauración arquitectónica en España*, Cuadernos de Restauración, Madrid, Instituto Juan de Herrera, p. 3

¹² MADRAZO, J., et al.(1848), “Informe de la comisión nombrada por la central de Monumentos Artísticos, sobre un viaje arquitectónico á las provincias de España; aprobado en la sesión del 28 de julio de 1847” en anexo al libro de CAVEDA, J. *Ensayo histórico sobre los diversos géneros de arquitectura empleados en España desde la dominación romana hasta nuestros días*, Madrid, imprenta de D. Santiago Saunague, pp. 527-544 ,

en la segunda mitad del siglo XIX, la legislación patrimonial de estas fábricas mantuvo, sin embargo, durante más de un siglo ese concepto tradicional de “género arquitectónico”, valorando ante todo su antigüedad y su faceta artística y monumental.

En 1857, por la Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre, la Comisión Central de Monumentos dejaba de existir y sus competencias se trasladaron a la Academia de Bellas Artes de San Fernando, cambio que se hizo finalmente efectivo por R.O. de 18 de enero de 1859. De esta forma, la Academia, al menos, controlaría la arquitectura digna de ser catalogada, declarada monumento y restaurada, es decir decidiría sobre la arquitectura del pasado y sus modelos.

Así, aunque la declaración de Monumentos se inició en 1844, hasta octubre de 1884 no se declaraba Monumento Artístico el acueducto de Segovia¹³. En 1905, se declara por R.O. el acueducto o puente de las Ferreras (Tarragona), y en 1921 por R.O. las murallas, torres, puertas y puentes (puente de San Martín y puente de Alcántara) en Toledo.



4.- Acueducto de Segovia. Declarado Monumento en 1884.

¹³ En 1900 un R.D. ordena la formación del “*Catálogo Monumental y Artístico de la Nación*”. En 1903 el historiador Rodrigo Amador de los Ríos confeccionó un primer listado de monumentos declarados Nacionales: eran un total de 75, cifra ridícula si se compara con los monumentos declarados en otros países que se contaban por cientos, (en 1913, Francia contaba con 3.648 edificios declarados).

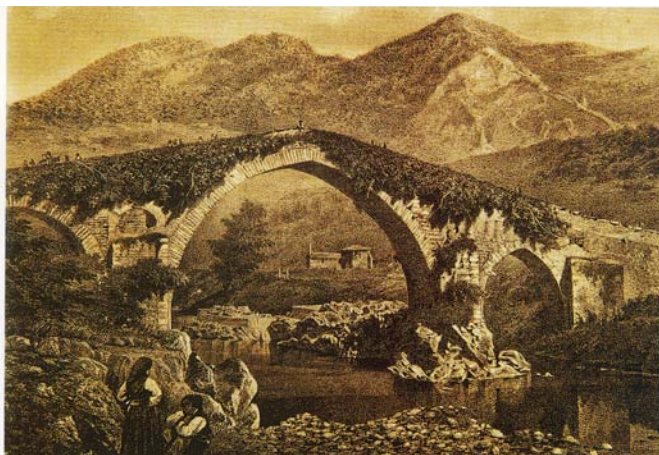


5.- Murallas, torres, puertas y puentes (puente de San Martín y puente de Alcántara) en Toledo.

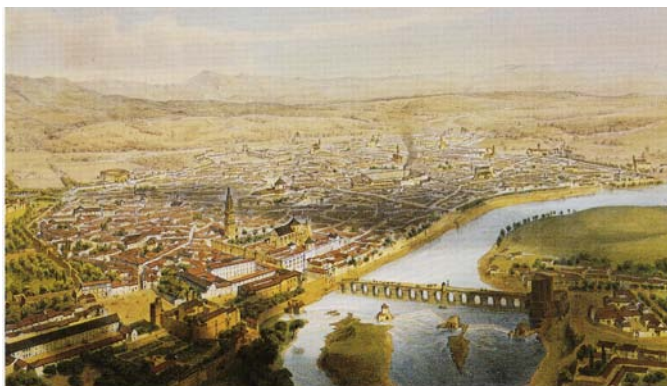
Una fecha clave fue el conocido Decreto de 3 de julio de 1931 por el que se declaró a un tiempo 798 monumentos¹⁴, basándose, no en los listados de la Academia, sino en los trabajos de la Sección de Arte y Arqueología del Centro de Estudios Históricos. Es en esta fecha en la que vemos declarados, murallas y castillos, cárceles, baños árabes, explotaciones mineras y algunos puentes históricos como: el puente sobre el Henares en Guadalajara (S. X-XI), el puente románico de Puente la Reina (Navarra), el puente medieval de Cangas de Onís, sobre el Sella, el puente romano de Salamanca, puente romano de La Alcantarilla sobre el río Salado de Moran (Sevilla), el puente romano de Córdoba, el puente romano de Bibey (Orense-Lugo), el puente del diablo en Martorell (medieval, origen romano). A partir de esta fecha, lentamente, fue ampliándose la lista de puentes declarados como monumentos Nacionales¹⁵, por ejemplo: en 1939, el puente de Órbigo en Hospital de Órbigo (camino de Santiago, S. XIII); en 1943, el puente de San Miguel en Jaca (medieval); en 1944, el puente romano Pedriña, en Bande sobre el Limia (hoy bajo un embalse); en 1954, el puente viejo de Besalú, medieval (Gerona); en 1961, el puente medieval de Orense; en 1963, el puente romano de Carmona (Sevilla); en 1972, se declaró ciudad y puente de Frías conjunto Histórico Artístico; en 1976 fue declarado el puente de Campodrón (S.XIV-XV) (Gerona). Podemos concluir que, todavía en 1976, el Patrimonio de la Obra Pública seguía concibiéndose como género arquitectónico, donde primaban su monumentalidad y sobre todo su antigüedad.

¹⁴ *Monumentos Españoles. Catálogo de los Declarados Histórico-Artísticos 1844-1953*, Madrid, Ministerio de Cultura, 1985.

¹⁵ *Inventario del Patrimonio Artístico y Arqueológico de España*, Ministerio de Educación y Ciencia, 1975.



6.- Puente de Cangas de Onís.



7.- Puente romano de Córdoba. Litografía de Guesdón, s. XIX.

Tras esta breve visión, que apenas tiene dos décadas de antigüedad, podemos concluir que, realmente, será en las últimas décadas del siglo XX cuando se han realizado profundos cambios en torno al concepto de Patrimonio. Se ha ampliado el concepto de Patrimonio Monumental al de Patrimonio Cultural y Natural, es decir, del valor selectivo de una obra artística monumental al valor cultural, histórico de unas obras o lugares como referencias de un pasado aunque éste sea un pasado reciente. Como consecuencia de estos profundos cambios, la Ley de Patrimonio se ha ido adaptando a los nuevos criterios y valoraciones que la sociedad ha ido atribuyendo a unos elementos que forman parte de su memoria colectiva, de su memoria histórica, elementos que identifican un lugar, un acontecimiento, una creencia, un proceso constructivo, etc.

Este aspecto es evidente si recordamos la ley de Patrimonio de 1933, en la que en su artículo primero decía: *“Están sujetos a esta ley cuantos inmuebles y objetos muebles de interés artístico, arqueológico, paleontológico o histórico haya en España de antigüedad no menor de un siglo; también aquellos que sin esta antigüedad tengan un valor artístico o histórico indiscutible, exceptuando, naturalmente, las obras de autores contemporáneos; los inmuebles y muebles así definidos constituyen el Patrimonio Histórico-Artístico Nacional”*.

Esta limitación cronológica que tanto daño ha realizado en nuestros monumentos contemporáneos fue superada con la ley de 1985. Ésta nueva ley de Patrimonio, tal como indica en su preámbulo, amplía notablemente su extensión tanto cronológicamente como conceptualmente. Así, en su artículo primero define los objetos que forman parte del Patrimonio: *“Integran el Patrimonio Histórico Español los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el Patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico”*.

De hecho el proceso de inclusión y valoración de elementos pertenecientes a la arquitectura vernácula y rural, a la arquitectura técnica, a la arquitectura industrial o a la arquitectura de los siglos XIX y XX, ha sido lento y estas nuevas políticas de Patrimonio se han desarrollado en las últimas décadas del siglo XX. El primer paso se dio en los años sesenta, primero a través de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y de una serie de coloquios (el primero se celebró en Barcelona y Palma de Mallorca) que prepararon una primera reunión internacional de ministros responsables del Patrimonio Inmueble que se celebró en Bruselas en 1969. Son los años de las Cartas de Venecia (1964) y de Quito y del Convenio sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural¹⁶ (1972) propiciado por la UNESCO (Trachana, A., 1998)¹⁷. Estos primeros pasos dieron por resultado un nuevo concepto de Patrimonio y como consecuencia iniciar unas nuevas políticas a favor de la conservación integral del Patrimonio Arquitectónico y no sólo de los monumentos más importantes. El instrumento para esta nueva política patrimonial fue la Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico¹⁸ (1975) (Trachana, A., 1998, 32-33) que en su tercer apartado nos comenta: *“El Patrimonio Arquitectónico es un capital de irremplazable valor espiritual, cultural, social y económico. Cada generación interpreta el pasado de forma diferente y obtiene de él nueva inspiración.*

¹⁶ Este texto fue aprobado por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, París, 1972.

¹⁷ TRACHANA, A. (1998), *Documentos Internacionales. Cuadernos de Restauración*, Madrid, Instituto Juan de Herrera,

¹⁸ Adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa y proclamada en el Congreso de Ámsterdam de octubre de 1975.

Este tesoro ha sido construido a través de los siglos; la destrucción de cualquiera de sus partes nos empobrece ya que ninguna cosa nueva que creemos, por muy buena que sea, conseguirá evitar la pérdida sufrida”.

Las puertas se abrían para nuevos elementos arquitectónicos, no monumentales, pero necesarios para la conservación de nuestra historia y de nuestra memoria colectiva. Se inician trabajos de conservación de conjuntos arquitectónicos vernáculos o rurales.

También en los años setenta se consolida la nueva disciplina llamada Arqueología Industrial, que tuvo sus primeros pasos en Gran Bretaña (1962) y que convertida en disciplina universitaria, fue la base científica para muchos museos técnicos e industriales que se construyeron en los años siguientes y para la sensibilización hacia el Patrimonio Industrial (Aguilar, I., 1998). Su visión interdisciplinar y territorial abrió el análisis y el registro a aquellos sectores asociados a la propia industria, a su explotación y a su distribución; por ello los sistemas de comunicación y de transporte fueron objeto de sus estudios. En España, esta disciplina y sus primeras propuestas para su conservación surgen a partir de la celebración de las Primeras Jornadas sobre la Protección y Revalorización del Patrimonio Industrial, celebradas en Bilbao en 1982.

En 1983 se encargó la redacción de un informe que diera a conocer la situación del Patrimonio Técnico e Industrial en Europa. Los autores responsables del informe fueron Manfred Wehdorn, arquitecto austriaco y José Antonio Fernández Ordóñez, profesor e ingeniero. *“El informe concluido en 1984, se divide en dos partes: el Dr. Wehdorn estudia la situación en la mitad norte de Europa y el profesor Fernández Ordóñez los países del área mediterránea, que pone mayor énfasis en el Patrimonio de la Obras Públicas. La riqueza de estos últimos en los que se refiere a Obras Públicas históricas es considerablemente mayor que su Patrimonio Industrial –en términos generales- mientras que en los países europeos septentrionales el proceso de industrialización ha sido mayor y más importantes, por tanto, los vestigios de ese proceso”* (Ballester, J.M^a., 1985, 9). Este informe fue relevante para dar a conocer la riqueza y la importancia de este Patrimonio y para continuar la política –de catalogación e inventariado de la Obra Pública en España- que el profesor Fernández Ordóñez ya estaba llevando a cabo, en la Escuela de Caminos, Canales y Puertos de Madrid, desde hacía unos cuantos años.

Una de las primeras acciones para impulsar la sensibilización hacia el Patrimonio de la Obra Pública y definir su valoración fue llevada a cabo, de nuevo, por José Antonio Fernández Ordóñez en el ámbito del Coloquio del Consejo de Europa, sobre Patrimonio Industrial, que se celebró en Lyon en 1985. En este Coloquio se inscribió el Patrimonio de las Obras Públicas como parte integrante del Patrimonio Industrial y se definieron unos criterios de valoración. Se establecieron cinco

categorías de valor: *estético, histórico, simbólico, de uso y científico*, que a partir de esa fecha fueron asumidas por el Consejo de Europa (Martínez, R., 2003). Al año siguiente, se celebró en Madrid, el Coloquio: “*Las Obras Públicas: una nueva dimensión del Patrimonio*”, coloquio pionero a nivel europeo en el que se reconocía la dimensión cultural de las obras de ingeniería civil, un Patrimonio todavía ignorado pero que constituye una de las señas de identidad europea.

Todo ello indica que el instrumento legislativo ya está preparado para proteger estos monumentos técnicos e industriales. Sin embargo En el panorama actual y siguiendo unos informes que se están llevando a cabo en el CEHOPU, podemos llegar a ciertas conclusiones: 1.- No existe en ninguna Comunidad Autónoma un inventario completo sobre la Obra Pública. En la mayoría de los casos, cuando los hay, son sectoriales: de puentes, de presas, de canales, por provincias, por ciudades. Estos inventarios y catálogos se realizan desde el ámbito académico. Son estudios promovidos generalmente por las universidades o convenios de éstas con la Administración correspondiente o con instituciones implicadas en la conservación y protección del Patrimonio. 2.- En cada inventario, en cada Comunidad (si el inventario es por la Administración), en cada Universidad (si el inventario es de carácter académico), se utiliza una ficha distinta, un ámbito distinto, y un objeto distinto. Es preocupante la falta de coordinación y de criterios generales, pero lo más grave es no tener definido el objeto de estudio. 3.- Con respecto a los catálogos, cuando los hay, no definen específicamente sus criterios de valoración y no existen unos criterios unificados. Su valoración artística y su valoración territorial son todavía hoy las más difíciles de aplicar y de asimilar en este Patrimonio. 4.- Los inventarios y catálogos realizados no tienen repercusión alguna en el Catálogo de Bienes Culturales de cada Comunidad Autónoma. 5.- No existen unos criterios definidos o actuaciones sistematizadas en cuanto a la incorporación de las Obras Públicas a los catálogos e inventarios de las Direcciones Generales de Patrimonio. 6.- Para su puesta en valor, hay muy pocas iniciativas. Sólo contamos con el sector de las publicaciones, de uso muy selectivo, algunos centros de investigación y puntuales actuaciones. 7.- Con respecto a la restauración de las Obras Públicas, los criterios son dispares e incluso opuestos en las diferentes actuaciones contempladas. Sería necesario un debate específico con respecto a este tema, no hay criterios unificados, no hay directrices metodológicas, no hay reglamentación alguna, existen pocos estudios científicos sobre la restauración de estas fábricas, sobre todo si planteamos materiales como el hierro o el acero.

El Patrimonio del Transporte o de la Obra Pública, es, en primer lugar, un Patrimonio que corresponde a un equipamiento técnico y colectivo, y participa de aquellas opciones patrimoniales definidas como monumento técnico y artístico y, por supuesto, histórico. Pero para defender conceptualmente el Patrimonio de la Obra Pública, debemos saber definir los criterios de valoración de una obra de ingeniería civil. Debemos potenciar sus propias características, saber valorarlas tanto históricamente, socialmente como constructivamente.

4. Valoración del Patrimonio de la Obra Pública en la Edad contemporánea

Desde la perspectiva de la Historia del Arte podemos decir que existe un desconocimiento importante de la Historia de la Obra Pública, y los instrumentos para su valoración siguen sin ser asumidos. Siempre he comentado que el valor funcional, racional y sincero de estos edificios o infraestructuras, que se materializan con volúmenes geométricos, severidad en las formas, con articulaciones regulares y ordenadas, con economía de medios, han provocado un rechazo de su valor artístico. Es decir, estas características que son propias de la ingeniería han ido, curiosamente, en detrimento de su valor patrimonial. Sin embargo, lo que es evidente, es que para hablar de valores artísticos del Patrimonio de los siglos XIX y XX, no podemos ni debemos guiarnos por los parámetros que se usan para un monumento artístico de épocas anteriores (gótico, renacentista, barroco). Estamos hablando de la Edad contemporánea. También nos encontramos en plena era mecánica, que ha revestido a la ingeniería y a la arquitectura de unas nuevas características propias producidas por la influencia de la industrialización. Características que son representativas de una época determinada y en ellas debemos ver ese nuevo factor estético y artístico propio de la edad contemporánea.

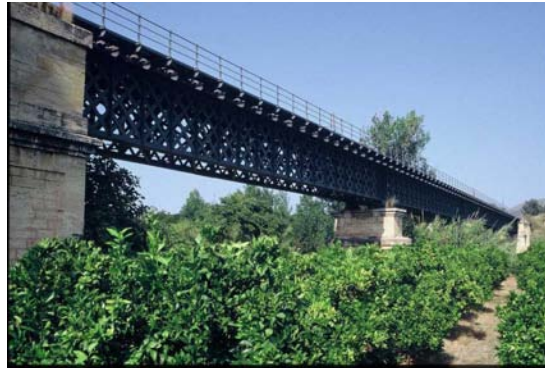
Ciertamente, si pensamos en la arquitectura tanto de una industria, como de un puente, un viaducto, una estación, un hangar, un depósito, una vivienda ferroviaria, observamos que todas ellas se rigen a través de tres nuevos factores de la era mecánica, factores que surgen de la ciencia, de la industria y del mercado.

Por ello, primero debemos hablar de la influencia de la ciencia y en concreto de los paradigmas propuestos un siglo antes por la Mecánica clásica de Newton. Estos paradigmas preveían que la complejidad de un fenómeno pudiera siempre reducirse, a la sencillez de sus elementos constitutivos, a unas relaciones causa-efecto, y finalmente que este sistema pudiera ser contemplado en su globalidad por un observador. Este pensamiento fue modelo para toda actividad que deseara llamarse racional y científica. Durante un periodo significativo, ciencia, técnica e industria pensaban y actuaban en base a estos mismos paradigmas. En el arte de la construcción (por poner un término que engloba tanto la ingeniería como la arquitectura) estos modelos de pensamiento nos hablan de funcionalidad, de racionalidad, de transparencia y de sinceridad. Un ejemplo modélico serían los puentes metálicos. Sabemos que el arco fue la tipología primigenia del puente metálico, pero el tramo o viga recta será el más utilizado y, en concreto, el más característico del mundo ferroviario. Estos elementos lineales conseguían una luz y capacidad de carga muy superior a lo realizado con anterioridad. El puente metálico es la imagen de la racionalidad, del artefacto utilitario, del espíritu mecánico y científico, del equilibrio de las formas estructurales. Son en muchas

ocasiones sistemas estandarizados, de fácil montaje por el ensamblado de sus piezas. Y por último sabemos que con el puente metálico surgen algunas celosías que demostraron su eficacia, siendo patentadas y reconocidas por su idoneidad, siendo comercializadas por todas partes del mundo. La historia del puente metálico es la historia de las diferentes vigas patentadas y comercializadas, donde el conocimiento científico, tecnológico e industrial será la base de su evolución y progreso.

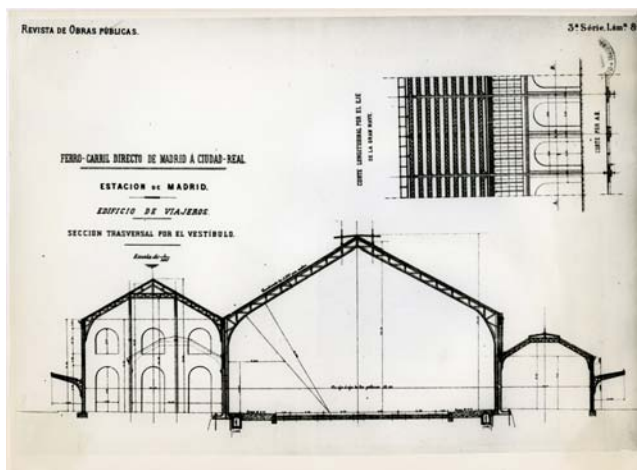


8.- Viaducto de Monóvar, Alicante.



9.- Puente de Xàtiva sobre el río Albaida.

En segundo lugar será la propia revolución industrial la que provocará unos nuevos conceptos vitales e ideológicos, como son la economía, la intercambiabilidad, la compatibilidad, la facilidad de servicio, la precisión en el tiempo. Conceptos que ya venían asumidos por la máquina y la industrialización, máquina que no es sólo un dispositivo concreto o un ingenio, sino una máquina social, una organización racional de la producción. Esta influencia de la industrialización en la arquitectura del ingeniero



10.- Estación de Delicias 1.



11.- Estación de Delicias 2.

nos permite analizar en su contexto la prefabricación de elementos, modelos y sistemas, la estandarización de edificios, puentes, cerchas etc. y el concepto kit o de ensamblaje de este tipo de construcciones. Aspecto que podemos observar perfectamente en la variada arquitectura de hierro que encontramos en las estaciones (estación de Almería, Medina del Campo, León, etc.) o en las numerosas estaciones estandarizadas de nuestras líneas férreas, que eran proyectadas conjuntamente según su categoría proyecto de estación de 3º orden en la línea de Galicia, estación de Guitiriz, estación de Huelva, estación de 2º orden en la línea Huelva-Sevilla. Las estaciones de ferrocarril pueden servirnos de ejemplo para que reflexionemos sobre los criterios que debemos aplicar al Patrimonio

Industrial, Técnico o Científico. Es fácil para todos ver los valores artísticos de unas estaciones como la de Sevilla, Valencia, Toledo o Atocha; sin embargo más difícil sería plantear estos mismos criterios en funcionales estaciones como Teruel, Venta de Baños o Segovia. Generalmente, todavía nos regimos por modelos decimonónicos de estética.

En tercer lugar, el mercado. Uno de los cambios más importantes de la revolución industrial es también una cuestión de cantidad frente a una posible calidad artesanal. La producción masiva de cualquier objeto, material, máquina, artefacto, es la finalidad de cualquier empresa productiva. Producción que debe entrar en un mercado para completar su ciclo. El mercado es por lo tanto un factor decisivo para conseguir unos claros beneficios en la empresa. El mercado, a su vez, será cada vez más competitivo. La empresa deberá comprometerse con un comercio, donde identidad, control de calidad, previsión anticipada de la acción serán sus aspectos relevantes. Nace el catálogo comercial y con él la ingeniería de catálogo, nace la arquitectura de empresa y con ella el lenguaje o estilo que adopta una empresa para crearse una identidad propia. Un excelente ejemplo, es la arquitectura de empresa que aparece en la Compañía del Norte (estación de Madrid, Príncipe Pío, estación de Burgos, estación de Canfranc).



12.- Estación de Burgos.

Por ello, funcionalidad, racionalidad, transparencia y sinceridad serán los nuevos valores estéticos, la prefabricación, la estandarización y el ensamblaje de los nuevos modelos de la industria de la construcción y el catálogo y la arquitectura de empresa las nuevas formas del mercado.

A través de estos tres factores del nuevo pensamiento de la era mecánica podemos observar las características básicas de este Patrimonio. Éstas harán relevante el

objeto seleccionado, en ellas debemos fijarnos a la hora de evaluar y valorar un bien patrimonial de carácter técnico. Además podemos decir, que estas características son las que definen mejor el factor estético de los dos últimos siglos, pues en ellas vemos la mejor respuesta, a una nueva ideología, a una nueva economía y a una nueva sociedad inmersa en la industrialización.

Bibliografía

- AGUILAR, I. (1998), *Arquitectura Industrial. Concepto, método y fuentes*, Valencia, Diputación de Valencia.
- (2003), *El territorio como proyecto. Transporte, Obras Públicas y ordenación territorial en la historia de la Comunidad Valenciana*, Valencia, Conselleria d'Obres Publiques, Urbanisme i Transports.
- (dir.), (2005), *100 Elementos del Paisaje Valenciano: Las Obras Públicas*, Valencia, Conselleria d'Infraestructures i Transport.
- AGUILÓ, M. y LLAUGER, M.A., (Coord.), (1996), *150 anys d'Obres Públiques a les Illes Balears*, Palma de Mallorca, SA NOSTRA, Caixa de Balears.
- AGUILÓ, M. (1999), *El paisaje construido. Una aproximación a la Idea de Lugar*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.
- (2001), “Naturaleza, paisaje y lugar: estética de la obra y su entorno”, *Ingeniería y Territorio* 54, pp. 28-35.
- (2002), *La Enjundia de las Presas Españolas*, Madrid, ACS, Actividades de Construcción y Servicios, S.A.
- (2004), *Al abrigo de los Puertos Españoles*, Madrid, ACS, Actividades de Construcción y Servicios, S.A.
- (2005), *Túneles y Viaductos para los Caminos Españoles*, Madrid, ACS, Actividades de Construcción y Servicios, S.A.
- (2007), *El carácter de los puentes Españoles*, Madrid, ACS, Actividades de Construcción y Servicios, S.A.
- ALZOLA y MINONDO, P. (1979), *Historia de las Obras Públicas en España*, (1899), Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.
- BALLESTER, J.M. (1985), “Las Obras Públicas: una nueva dimensión del Patrimonio”, *Los Cuadernos de Cauce* 2000, 9.
- BONET, A. (1979), “Estudio preliminar. El ingeniero Pablo de Alzola y Minondo o las Obras Públicas como política regeneracionista” en P. Alzola y Minondo (Coord.), *Historia de las Obras Públicas en España*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.
- CASAS, A. de las (Dir.) (2001), *150 años del Ministerio de Fomento 1851-2001*, Madrid, Ministerio de Fomento, CEDEX, CEHOPU.
- (Dir.) (2002), *Obras Públicas en Andalucía*, Madrid, Ministerio de Fomento.
- CLAIRAC Y SAENZ, P.(1877-1908), *Diccionario de Arquitectura e Ingeniería*, 6 vol.,

Barcelona, Librería de M. Parera.

DESPORTES, M., et PICON, A., (1997), *De l'espace au territoire. L'aménagement en France, XVIe-XXe siècles*, París, Presses de l'École Nationale des Ponts et Chaussées.

DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS. (1856), *Memoria sobre el estado de las Obras Públicas en España en 1856*, presentada al Excmo. Sr. Ministro de Fomento por la Dirección General de Obras Públicas, Madrid, Imprenta Nacional, 1856. Edición facsímil, Ministerio de Fomento, 2001.

FERNÁNDEZ, C. (1950), "Breve Historia de la Ingeniería Española", *II Congreso de Ingeniería*, Madrid, Ed. Dossat.

— (1975), *Arquitectura del Ingeniero*, Madrid, Ed. Alfaguara.

FERNÁNDEZ, J.A. (1985), "El Patrimonio de edificaciones técnicas e industriales en los países de Europa Meridional", *Patrimoine Architectural, Rapports et Etudes* 3, Strasbourg, Conseil de l'Europe, pp. 62-99.

GARCÍA, J.L. (Dir.), (2004), *Inventario de Puentes Ferroviarios de España*, Madrid, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, Doce Calles.

GONZÁLEZ, I. (2005), *Historia del Transporte en España*, Madrid, INECO-TIFSA.

MARTIN, C. (1977), *El Conde de Guadalhorce, su época y su labor*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

MARTÍNEZ, R. (2003), "El Patrimonio de las Obras Públicas" *Revista de Obras Públicas* 3.438, año 150.

MELIS, M., (Dir.) (2005), *Inventario de Túneles Ferroviarios de España*, Madrid, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, Doce Calles.

MENÉNDEZ de LUARCA, J.R. y OSORIO, N. (2000), *La construcción del Territorio. Mapa histórico del noroeste de la Península Ibérica*, Barcelona, Lunwerg editores.

MENÉNDEZ, G. (1951), *Los caminos en la Historia de España*, Madrid, Editorial Cultura Hispánica.

NÁRDIZ, C. (2001), "El paisaje de la ingeniería, la estética, la historia, el análisis y el proyecto", *Ingeniería y Territorio* 54, pp. 4-15.

PEDREGAL, J.M. (2004), *Obras Públicas en Castilla-La Mancha*, Toledo, Ministerio de Fomento, CEDEX-CEHOPU.

SORIA, A. (2000), "Ensayo introductorio" en J.R. Menéndez de Luarda y N. Osorio, *La construcción del Territorio. Mapa histórico del noroeste de la Península Ibérica*, Barcelona, Lunwerg editores.

TARRAGÓ, S. (Dir.), (2003), *Obras Públicas en Cataluña. Presente, pasado y futuro*, Barcelona, Real Academia de Ingeniería.



IV

Reflexión sobre nuestro Patrimonio Etnológico. Pensando en Andalucía

1. Introducción

El concepto de Patrimonio Cultural engloba una realidad bastante compleja por su carácter polisémico y amplitud de contenidos.

En lo referente a sus significados, tal vez resulte significativo establecer una analogía entre el uso que hacemos comúnmente del vocablo patrimonio, y el modo como es interpretado en términos culturales. En estrecha relación con su origen jurídico, el término Patrimonio se refiere a aquellos bienes que una persona o institución colectiva posee en propiedad y sobre los que ejerce un pleno dominio, con las limitaciones y derechos que establezcan las leyes de turno. Una definición en la que igualmente se tiende a resaltar la condición de heredabilidad de estos bienes como factor predominante; si bien todo Patrimonio estará compuesto por el conjunto de los bienes que se acumulen en el transcurso del tiempo.

Ahora bien, de estos bienes que se heredan o acumulan con el paso del tiempo, no todos tendrán igual valor. Una parte se consideran sustituibles o desechables sin que por ello se considere que afecta en nada a la integridad y valor de nuestro Patrimonio. Mientras que otra parte de este Patrimonio sí va a considerarse importante y en cierta manera inalienable, aunque las razones pueden ser diversas: bien por su potencialidad económica (Patrimonio como recurso); o bien, no menos significativo y relevante, porque posee un alto valor simbólico (de evocación personal o familiar, símbolo de estatus, etc.) que se superpone a cualquier otra consideración más pragmática, y que nos remite en este caso a unas funciones simbólicas, identitarias.

Cuando el sustantivo patrimonio va acompañado del adjetivo cultural¹, va a producirse una serie de cambios ideológicos (plasmados igualmente en términos de realidades jurídicas) relevantes; pero que no invalida la relación metafórica con la acepción y uso del concepto de patrimonio al que acabamos de referirnos (Agudo, J., 1999). La valoración que hacemos del entorno cultural que nos rodea y de aquello que nos ha legado el pasado no va a ser la misma en todos los casos: puede ser negativa, indiferente o escasamente apreciada, o bien considerar

¹ Sin confundir Cultura con Patrimonio. La Cultura la constituyen todo el conjunto de valores, normas de comportamiento, instituciones socio-políticas, y recursos tecnoeconómicos que nos permiten operacionalizar nuestra vida cotidiana en todos sus aspectos. Dentro de este complejo mundo vamos a seleccionar unos pocos referentes de los que reseñaremos su significado por el papel que han jugado, o desempeñan, en la conformación, reproducción, o identificación de las diferentes identidades colectivas.

a determinados referentes de alto valor ya sea por sus significados simbólicos y/o utilidad social.



1. Camino del Cid. Viejos símbolos históricos con nuevos contenidos patrimoniales.

Manteniendo la analogía anterior, los contenidos del Patrimonio no se limitan al pasado conservado, sino que se está construyendo permanentemente: cuando revisamos nuestro entorno, establecemos nuevas categorías patrimoniales, o al crear nuevos referentes que son asumidas y valorados como relevantes por la propia colectividad y pasan a integrarse prácticamente desde su creación en los imaginarios colectivos².

En principio, el término cultural nos remite a una imagen de colectividad y valores compartidos. No nos podemos detener ahora a analizar las razones³ por las que el concepto y “derecho a la cultura” ha entrado a formar parte destacada

² Pensemos como ejemplos arquitectónicos la integración que ya han tenido en los discursos patrimoniales locales, con la consiguiente reseña de su valor simbólico además de arquitectónico, los edificios del teatro romano de Mérida del arquitecto Rafael Moneo, el museo Guggenheim de Bilbao de Frank O. Gehry, o la apuesta más reciente por la edificación de grandes bodegas de arquitectura vanguardista (firmadas por destacados arquitectos) que salpican la Rioja y Ribera del Duero, y que ha dado lugar a rutas en las que se integran valores paisajísticos, arquitectónicos y enológicos. Otro tanto ocurre con numerosas fiestas, teatros populares, etc. que en poco tiempo han terminado por integrarse en los rituales locales, destacando como ejemplo paradigmático de ello la fiesta de cartagineses y romanos que se celebra en Cartagena desde 1990 y que ya es considerada emblemática de la propia ciudad (junto a la más tradicional de la Semana Santa).

³ En relación con los procesos por los que la concepción de los derechos humanos fundamentales han ido evolucionando desde los iniciales planteamientos marcadamente individualistas, acorde con la filosofía burguesa de las sociedades occidentales, hasta extenderse a su concepción como derecho colectivo de los pueblos. El principio en el que se fundamenta toda formulación de los derechos fundamentales del ser humano pretende la consecución de la plena realización

de los propios ordenamientos jurídicos constitucionales (fundamentalmente a partir de la segunda mitad del s. XX) y por lo tanto ha pasado a ser reconocido como un derecho fundamental de la colectividad que ha de ser amparado por las instituciones públicas. Pero el hecho es que la vinculación de los conceptos de Patrimonio y Cultura supone la afirmación, también con la consiguiente plasmación jurídica en una legislación diferenciada, de que existe un conjunto de bienes que, independientemente de quien los posea jurídicamente en un momento dado y sin que ello menoscabe tales derechos de propiedad, pertenecen al conjunto de la comunidad y ha de velarse por su preservación y transmisión a nuevas generaciones.

La evolución de los contenidos y discursos acerca de este Patrimonio, han sido y son cambiantes; resultado siempre de su condición como construcción social encuadrable en unas variables espacio-temporales muy precisas. Es conveniente, en este sentido, recordar la diferencia a establecer entre valores históricos y patrimoniales. Aunque todo referente valorado como Patrimonio Cultural tiene un componente histórico, que va a actuar con frecuencia como uno de los fundamentos o refuerzo de esta apreciación al aportarle una determinada imagen de antigüedad-continuidad-permanencia más o menos remonta, no todo testimonio histórico es valorado como Patrimonio. Para que ambos conceptos o apreciaciones se aúnen, tiene que haber un vínculo positivo, creado o reseñado previamente mediante el conveniente discurso que justifique su valoración como testimonio relevante del proceso de construcción o expresiones de modos de vida de una determinada colectividad. De no ser así los testimonios sólo tienen un “valor histórico”. Buen ejemplo de ello es lo que está ocurriendo con los símbolos que quedan del periodo franquista, progresivamente arrinconados (aunque ya no destruidos) a museos locales⁴.

de la persona, y ello sólo puede realizarse en el contexto de una colectividad que comparte una determinada cultura (identidad cultural) resultante de un largo proceso histórico siempre inacabado (véase: PRIETO DE PEDRO, J., 1995; LÓPEZ BRAVO, C., 1999; LÉVI-STRAUSS, C., 1993).

⁴ Lo mismo podemos decir de otros acontecimientos de nuestro pasado. No creo que exista ningún monumento dedicado a la Inquisición (sí museos), o en los que se exalte la expulsión de los judíos o moriscos. En igual sentido, sin cuestionar su existencia y valor como rituales tradicionales, en muchas fiestas se trata de paliar las referencias simbólicas a la parte de nuestra historia en la que se enfatizaba el conflicto y eliminación de la población y cultura musulmana andalusí, como ocurre con el ritual de la Toma de Granada, o algunas fiestas de moros y cristianos.



2. Sanlúcar de Guadiana. Conflicto entre historia, memoria y patrimonio.

En la actual construcción sociopolítica de los significados y contenidos del Patrimonio Cultural, acentuada a partir de los años cincuenta del siglo XX, han influido factores muy diversos, pero que en todo caso han supuesto el reencuentro histórico entre sujetos y objetos: los bienes culturales no pueden ser objeto de pillaje; constituir botín de guerra; ser expoliados como resultado de cualquier política colonial⁵ o imperialista (Fernández de Paz, E., 2003); ser regalados o intercambiados de acuerdo con la voluntad del gobernante de turno; o destruirse o esquilmarse por acciones provocadas por el propio Estado. Al ser bienes vinculados a la historia y cultura de un pueblo, pertenecen a la colectividad, y su preservación ha de estar por encima de cualquier circunstancia histórica coyuntural. Son varias las circunstancias que aceleran este cambio de valor respecto a las “antigüedades”, “obras de arte” y “rareza” de los bienes acumulados en museos o que se estimaba que debían ser conservados. Entre ellas cabe citar por su importancia, el impacto ocasionado por la acción devastadora de la Segunda Guerra Mundial tanto sobre los objetos como sobre la personas (etnocidio o aniquilación sistemática de colectividades siguiendo criterios étnicos); los procesos de descolonización y cuestionamiento definitivo de las jerarquías pseudoraciales y civilizatorias eurocéntricas a favor de la valoración de la diversidad e igualdad de las culturas; crisis del viejo modelo de los estado-naciones con el consiguiente reconocimiento de esta misma diversidad y riqueza étnica (cultural) a nivel interno; o, por último, la propia evolución de las sociedades occidentales que ven como, en un breve espacio temporal, quedan obsoletos y desaparecen abundantes testimonios del pasado que habían logrado

⁵ Unas acciones que incluían tanto a las propias personas, consideradas tan exóticas u objeto de “estudios científicos” como a los propios objetos de sus culturas colonizadas; véase el caso de la “venus hotentote” del Museo del Hombre de París, del “negro de Bañolas”, el saqueo de los cementerios de las poblaciones indígenas norteamericanas. Recordemos también el trato que recibirán estas culturas y sus poblaciones en la tradición de las “Exposiciones Universales” que se inicia en 1851, y que significativamente dieron lugar a los primeros museos etnográficos para recoger los “exóticos” testimonios de aquellos pueblos primitivos.

adaptarse y sobrevivir al paso del tiempo y que ahora se ven amenazados por el abandono o la destrucción.

En definitiva, en un tiempo casi en paralelo se reclamarán medidas de respeto, valorización y protección de la diversidad cultural que puebla la tierra, pero también se revisa la propia valoración de las culturas occidentales en un doble sentido: reconocimiento, como iremos indicando, de la propia diversidad interna de los Estados-naciones donde conviven culturas diferentes; y cuestionamiento de las propias jerarquías de valores entre la modernidad de un mundo generalmente asociado a lo urbano y de rápidas transformaciones, y unos modos de vida tradicionales también generalmente vinculados a unos mundos rurales de cambios más pausados. Se hace una llamada de atención, al tiempo que se articulan diferentes medidas de protección, para preservar unos testimonios del pasado y del presente que, habiendo contribuido a conformar nuestra identidad cultural, se ven ahora amenazados por la propia dinámica arrolladora de la sociedad moderna contemporánea. Los argumentos para esta defensa son muy diversos y complejos, yendo desde la propia revisión de los valores asociados a la modernidad, a la creciente demanda de un consumo de tradiciones que plantea, desde una óptica mercantilista, la revisión o inversión de viejos valores aplicados al mundo rural y a cuanto procedía de él, ya sea su arquitectura, gastronomía, o rituales.

Como resultado, no solo se plantea esta revisión de criterios, sino sobre todo de las políticas de intervención sobre este nuevo Patrimonio que surge donde antes no existía. En principio se trata de evitar, o al menos paliar, las acciones indiscriminadas de destrucción de unos bienes culturales que pasan ahora a ser considerados un Patrimonio colectivo que ha de disfrutar las generaciones presentes, al tiempo que han de aumentarlo y transmitirlo a las futuras.

Una evolución que ha supuesto igualmente un cambio radical en el contenido y valor simbólico de este Patrimonio. Si las primeras acciones de tutelaje efectivo del Estado sobre el mismo tuvieron que ver con la selección y creación de unos discursos políticos tendentes a afirmar y demostrar la existencia de la “identidad nacional” (histórica y, en menor medida, cultural) de dicho Estado. La nueva concepción de este Patrimonio, no menos conflictiva y ambigua en muchos aspectos, supone el intento de adecuar la realidad de los hechos histórico-culturales a los pueblos-naciones (y no a los Estados como instituciones políticas carentes de contenido y sentido cultural y que, salvo contadas excepciones, no se han correspondido con un único pueblo-nación, sino que han sido y son pluriétnicos). Pero también es una concepción patrimonialista más “democrática” en la que se reflejen tanto los diversos ámbitos territoriales como la diversidad de prácticas y sectores sociales que componen la sociedad y no sólo los logros de los personajes e instituciones “forjadores” de tales reinos o estados, ya sean nobles, reyes, alta burguesía, o instituciones dominantes como la iglesia. En definitiva, un Patrimonio que, tal

y como hemos indicado en otros textos (Agudo, J., 2003), irá evolucionando al compás de la evolución del contenido de los derechos colectivos y afianzamiento de una concepción de ciudadanía más abierta.

De hecho, buena parte de los elementos culturales que hoy consideramos señas de identidad colectiva están relacionados más que con referentes monumentales o vestigios de un pasado más o menos remoto, con prácticas o elementos culturales en uso, acorde con una concepción del tiempo cultural más abierta, donde el pasado en clave de tradición persiste hasta el presente: rituales, arquitectura tradicional, paisajes culturales, lengua o habla, música, etc....

2. Patrimonio e identidades culturales

De este modo, los viejos “tesoros nacionales”, siempre encuadrables bajo la consideración de histórico-artísticos, han ido dejando paso a esta otra concepción más abierta e integradora del Patrimonio Cultural.

El concepto de Patrimonio Cultural pasa a englobar una realidad bastante compleja. Así queda reflejado en la propia Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía, tanto en el número y diversidad de sus figuras de protección (monumentos, conjuntos históricos, jardines históricos, sitios históricos, zonas arqueológicas, lugares de interés etnológico, lugares de interés industrial, zonas patrimoniales), como en lo referente a los contenidos de dicho Patrimonio: el *“Patrimonio Histórico Andaluz, [que] se compone de todos los bienes de la cultura, materiales e inmateriales, en cuanto se encuentren en Andalucía y revelen un interés artístico, histórico, arqueológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico o industrial para la Comunidad Autónoma, incluidas las particularidades lingüísticas”*. (L.P.H.A., 2007. Art. 2)⁶. Unas clasificaciones establecidas en razón del “interés” que los justifica, pero que no presuponen criterios de rango e importancia de los bienes a reconocer y proteger. Estos criterios/rango solo los establecen las figuras de protección específica con las que serán incluidos en el Catálogo General del

⁶ Con respecto a la anterior Ley de 1991, se añade el matiz de la inclusión tanto de bienes materiales como inmateriales; y en cuanto al interés que los justifique se añade el industrial y las particularidades lingüísticas, y desaparece el paleontológico y técnico. Una descripción de contenidos muy similar a la recogida en Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985: *“integran el Patrimonio Histórico Español los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico.”* Aunque con matices en cuanto a criterios de valoración/clasificación que reflejan la propia evolución de los contenidos y conceptualización de este Patrimonio en el transcurso de las últimas décadas.

Patrimonio Histórico Andaluz (Bienes de Interés Cultural, bienes de catalogación general, bienes del Inventario General de Bienes Muebles del Patrimonio Histórico Español), pero que se pueden aplicar a cualquiera de estos bienes.



3. Carpintería tradicional. Viejos oficios transformados en artesanías que forman parte del nuevo patrimonio.

Sin embargo, en términos de la realidad social, no todos los referentes patrimonializados tienen igual rango o consideración. Unos sentimientos e imágenes dominantes que emanan de los ya viejos modelos interpretativos por los que lo monumental-histórico-artístico no sólo es visto como el “gran Patrimonio”, sino, desde muchas interpretaciones que llegan hasta hoy, como el único o verdadero Patrimonio.

En contraposición, cuando nos referimos al Patrimonio Etnográfico/Etnológico, no siempre es percibido, y sentido, como tal Patrimonio. Significativamente, el primer detalle que nos debe llamar la atención es precisamente la discrepancia en su denominación, situación que no encontramos en las otras tipologías patrimoniales. Aunque los términos “etnográfico” y “etnológico” aplicados al concepto Patrimonio son utilizados como sinónimos, creo que son dos concepciones y modos de valorar e interpretar el Patrimonio muy diferentes y no debe considerarse una matización meramente nominalista. Si la etnografía abarca tanto las técnicas descriptivas como el análisis y valoración de un determinado elemento cultural en sí mismo (ritual, molino harinero, ..), la etnología supondría su contextualización y significación en relación con el territorio y cultura de la que forma parte; lo cual es en definitiva lo que le dota de valor. En consecuencia el valor etnográfico se limita al

objeto patrimonializado en razón de su singularidad, grado de conservación, etc., mientras que valor etnológico reseña los significados que este elemento patrimonial (edificio, artefacto, ritual, música, leyenda,...) tiene o ha tenido en relación con las prácticas sociales, actividades económicas, creencias, modos de vida, distribución territorial, etc. del colectivo o colectivos que lo han instrumentalizado. De hecho, en la práctica, el uso del término-concepto etnológico está desplazando al de etnográfico, que queda relegado a la fase inicial de descripción y tratamiento de estos elementos⁷.



4. Mercado. Actividades y espacios tradicionales que se mantienen como destacados lugares de interacción social.

Las razones de esta, llamemosle, desconsideración hasta el presente de nuestro Patrimonio Etnológico, son muy variadas y complejas, empezando por lo ya dicho acerca de la omnipotencia de la imagen dominante de aquel “gran Patrimonio”. Un Patrimonio ciertamente relevante en la mayor parte de sus manifestaciones en cuanto a sus calidades estéticas o razones de su existencia: bien por haber sido concebido desde su origen como elementos emblemáticos del poder de las elites sociales e instituciones dominantes (nobleza, iglesia, concejos, Estado), o, no menos significativo, por ser testimonios que nos evocan a determinados personajes, acontecimientos o periodos históricos que, por una u otra razón, consideramos en hitos históricos.

⁷ En la actual legislación autonómica, ocho Comunidades, además de la Ley estatal, han optado por el término de Patrimonio Etnográfico, otras ocho por el de Etnológico, y una, la valenciana lo formula como Patrimonio Inmaterial pero lo describe como Etnológico. En la ley andaluza de 1991 era formulado como Etnográfico (aunque luego valorado como Etnológico) mientras que en la nueva ley del 2007 únicamente se emplea el término Etnológico.

Pero sobre todo el Patrimonio Etnológico refleja el mundo de la cotidianeidad: creencias y valores, organización social, y actividades económicas que conforman los modos de vida en los que se desenvuelve el conjunto de la colectividad. La diversidad de mundos que nos evocan ambos tipos de Patrimonio constituye un juego de contrastes que debemos tener siempre presente. Así, tal y como iremos desarrollando a continuación, frente a la imagen de aquel otro gran Patrimonio en el que se enfatizan tiempos pasados más o menos remotos y gloriosos; este otro está destinado a evocar unos tiempos pasados más cercanos al presente, o incluso se evocan desde el presente (costumbres, rituales, oficios).



5. Minas abandonadas. Patrimonio que se entrecruza:
paisajes culturales, arqueología, actividades.

Aunque, y ello hay que reseñarlo, al Patrimonio Etnológico también se le puede y debe aplicar llegado el caso, con toda la ambigüedad que conllevan dichas variables⁸, la calificación de histórico (todo tiempo lo es) y artístico: véase al efecto la nueva lectura que hoy se hace de las artesanías, de los exvotos de nuestras ermitas, de la estética de la arquitectura tradicional, o de los cantos y bailes tradicionales. Y al mismo tiempo, el “gran Patrimonio” tampoco es ajeno a esos valores etnológicos: los templos y ermitas son lugares donde aún hoy en

⁸ Cualquier valor que apliquemos a nuestro entorno siempre se hará desde unas perspectivas histórico-culturales muy precisas, y que habrá que matizar, contextualizar, en todo momento. Los conceptos de “valores históricos” o “valores artísticos” no son de ninguna manera neutrales, asépticos e inmutables; ni en el tiempo, ni aún entre los diferentes agentes sociales que los interpretan. Muestra de ello es la polémica actual acerca del arte contemporáneo, el sentimiento contrapuesto con el que nos podemos encontrar si tratamos de aplicar idénticos valores histórico-artístico-monumentales (y, en consecuencia, patrimoniales) al monasterio-mausoleo de El Escorial y al monasterio-tumba del Valle de Los Caídos, o la cambiante apreciación que se ha dado acerca del Barroco como uno de los grandes estilos artísticos.

día se siguen celebrando buena parte de nuestros rituales; las imágenes que se procesionan o a las que se rinde culto son al mismo tiempo tallas de enorme valor artístico, iconos sagrados, y símbolos colectivos con muy diferentes significados (imágenes patronales, supracomunales,...). O, por citar un último ejemplo, al definir nuestra arquitectura tradicional debemos incluir como arquitectura vernácula a las grandes casas (e incluso en muchos aspectos a las construcciones palaciegas) con un valor análogo al de las viviendas populares que cobijaron a los sectores más humildes: los diferentes sectores sociales que las habitaron formaron parte de una misma sociedad, expresando a través de esta arquitectura (con interesantes juegos de emulaciones y adaptaciones a patrones culturales compartidos) las relaciones de poder y posiciones sociales diferenciadoras que han marcado muchos aspectos de la cultura andaluza actual.

Así pues, debe tenerse siempre en cuenta este complejo juego de interrelaciones y significados compartidos, aunque en la práctica es olvidado con demasiada frecuencia para hacer pivotar el valor de cada referente únicamente sobre alguna de las variables dominantes⁹. Utilizando un ejemplo arquitectónico como metáfora, sería interesante que cuando se valore y res-taure un palacio, además de la consabida preservación de la fachadas, patio, escalera monumental, capillas y salones nobles, también se respeten las dependencias de los sirvientes, al-macenes, despensas, cuadras, etc. y no que se sigan considerando estos espacios arquitectó-nicos como meros espacios -funcionales que pueden desaparecer sin que por ello se dañe la integridad y valor del edificio. Un ejemplo que también nos valdría para haciendas, cortijos, edificios religiosos, de los que con frecuencia, tras su “rehabilitación” no nos queda testimonio alguno de la vida que se desarrolló en ellos, ni siquiera a nivel de información documental como medio de preservar la memoria de los usos y funciones de estos edificios.

⁹ Lo cual nos llevaría a poner en cuestión otro de los grandes problemas a la hora de definir, valorar y trabajar sobre nuestro patrimonio. En teoría debiera primar en todo lo referente a nuestro patrimonio cultural una visión y prácticas de interpretación-intervención multidisciplinar. Pero en la realidad pocas veces es así. De hecho, los resultados finales de la “puesta en valor” y tareas de “restauración”, “rehabilitación” o “preservación” van a estar muy condicionadas por la disciplina que logre imponer sus criterios, con mucha frecuencia prácticamente de forma exclusiva y excluyente. Son muchos los ejemplos de puesta en valor que han, y están suponiendo en la práctica, procesos de “recuperación” centrados exclusivamente en enfatizar un determinado período histórico, uso o elemento emblemático de dicho testimonio cultural (edificio, ritual, etc.) que ha supuesto en la práctica un vaciado total, o de buena parte de la diversidad de significados que ha ido desarrollando en el transcurso del tiempo. Un ejemplo paradigmático es precisamente el conjunto de edificios que hoy alberga al Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico. En el antiguo edificio del Convento de la Cartuja sevillano, las “recuperadas” paredes vacías y claustros semiderruidos, difícilmente nos pueden evocar la vida monacal o la riqueza del monasterio de Sta. María de las Cuevas, pero en este proceso prácticamente, salvo las “monumentales” chimeneas de los hornos, poco queda o se ha resaltado del tiempo en el que fue fábrica de cerámicas (exposición de material fotográfico, planimetría explicativa de la transformación experimentada por el edificio, paneles explicativos de los usos de los diferentes espacios, etc.); pero sí se han dejado, “respetando” cuantos restos arqueológicos fueron apareciendo en el transcurso del proceso de rehabilitación.



6. Salinas. Naturaleza recreada.

De nuevo debemos recordar que todo Patrimonio no es sino una construcción social revisable en el tiempo y en sus contenidos. La teoría de los bienes culturales desarrollada a partir de los años cincuenta del siglo XX, supuso un cambio sustantivo respecto a la interpretación de las antaño denominadas antigüedades, tesoros artísticos, etc. Entre otros factores, se considera desde entonces que el interés de todo bien cultural no deviene tanto de su valor crematístico, antigüedad, o excepcionalidad, como de su condición de testimonio de una cultura o periodo histórico determinado. En consecuencia, tal y como ya hemos dicho, los objetos no pueden desvincularse de los sujetos sociales, de los colectivos que se consideran herederos de la historia que refleja tales testimonios (identidad histórica) y que contribuye a interpretar y dar sentido al presente (identidad cultural).

Pero, a su vez, el hecho de que a partir de la generalización de esta nueva concepción de los bienes culturales, el principio de propiedad privada quede supeditado a su consideración como testimonios colectivos (sus valores intangibles, simbólicos, se superponen a su condición de objetos) que han de preservarse aún en contra de los intereses de sus propietarios jurídicos, plantea una nueva cuestión no menos interesante: las razones por las que éste y no otro testimonio de nuestro entorno cultural pasará a ser considerado como Patrimonio; y, sobre todo, los discursos interpretativos del mismo. En una palabra, la selección que hagamos de nuestro Patrimonio cobra valor en cuanto que nos habla de identidad colectiva y de los discursos sobre la misma (Agudo, J., 2007)¹⁰. Y en gran medida el Patrimonio se

¹⁰ De hecho esta concepción de las identidades político-culturales constituye uno de los pilares fundamentales del origen y afianzamiento de la actual concepción de nuestro patrimonio cultural, utilizado como testimonio de unas específicas identidades político-nacionales. Sólo así se justifica, en el transcurso del s. XIX al XX, las crecientes limitaciones que se impondrán

ha convertido en un instrumento privilegiado para ello: a través de la selección de sus componentes y la interpretación de los mismos, se nos muestra, visualiza, de forma sintética unos muy precisos valores aplicados a la historia y a nuestro entorno cultural. Una finalidad que nos aparece claramente reflejada (en lo que se reseña y también en lo que se oculta o se le da una consideración secundaria) en la selección y formas de presentación de las piezas de un museo etnográfico¹¹ (o de “historia”), o en la creciente valorización de nuestros rituales como paradigmas de identidades colectivas por su condición de “tradiciones vivas” y no sólo como tiempos de fiesta con unas determinadas finalidades religiosas o lúdicas.

El término identidad colectiva empieza a aparecer indisolublemente unido a los de patrimonio y Cultura en los documentos de la UNESCO desde los años setenta del s. XX, y se empleará como justificativo de las diversas legislaciones nacionales e internacionales de forma generalizada desde esta década. En las conclusiones emanadas de la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales, celebrada en México en 1982, se llega a decir: “1. *Cada cultura representa un conjunto de valores único e irremplazable, ya que las tradiciones y formas de expresión de cada pueblo constituyen su manera más lograda de estar presentes en el mundo. ... 4. Todas las culturas forman parte del Patrimonio común de la humanidad. La identidad cultural de un pueblo se renueva y enriquece en contacto con las tradiciones y valores de los demás. La cultura es diálogo, intercambio de ideas y experiencias, apreciación de otros valores y tradiciones; se agota y muere en el aislamiento.*” Y otro tanto podríamos decir respecto al Patrimonio Cultural, considerado como testimonio relevante de dichas culturas, y en consecuencia de los procesos históricos y de las identidades de los colectivos resultantes.

Otra cosa es la imagen y sentido que queramos dar a esta identidad y al propio concepto de cultura. En el texto anteriormente citado de la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales, se resalta adecuadamente tanto la riqueza y valor de cada cultura en sí misma, como el hecho de que estas culturas no son inmutables, ni son más ricas cuanto más aisladas estén. Por el contrario, los conceptos de cultura e identidades han de huir de cualquier imagen de atemporalidad, esencialismo e inalterabilidad a través del tiempo. Han de ser siempre contextualizadas en tiempos históricos muy precisos. Y lo mismo ocurre con la imagen de nuestro Patrimonio.

al sacrosanto principio de propiedad de quienes detentan los testimonios patrimonializados (ahora considerados referentes colectivos) o la asunción de su mantenimiento como un gasto público. Y aún más interesante va a ser la evolución de la concepción del patrimonio histórico-artístico como imagen de los modelos de estado-naciones originarios, a la nueva concepción de un Patrimonio Etnológico que da reconocimiento a unas diversidades étnico-territoriales más fragmentadas y territorializadas.

¹¹ Véase, entre otros: FERNÁNDEZ DE PAZ, E., (1997); CARRETERO, A., (1999); FERNÁNDEZ DE PAZ, E., y AGUDO, J. (Coords.) (1999); Sierra, X. C., (2001).

Sólo así podemos cuestionar algunas de las imágenes más perversas asociadas al concepto de identidad en términos de exclusión y esencialismos cuasi genéticos. Y en este sentido el Patrimonio vuelve a constituir un magnífico mecanismo de interpretación cultural: tan significativos son y deben ser reseñados aquellos elementos autóctonos, originados en el propio territorio, como los que habiendo sido adoptados tras el contacto con otras prácticas culturales, han sido capaces de integrarse plenamente en la tradición cultural propia.

3. Patrimonio Cultural y Patrimonio Etnológico. Rasgos particularizadores¹²

Aunque debamos hablar de Patrimonio Cultural como concepto globalizador, a la hora de interpretar un mundo tan complejo hay que establecer unas divisiones metodológicas. Corresponde a cada disciplina interpretar el valor y significado de aquellas partes de nuestro Patrimonio que forman parte de sus áreas de investigación (con la correspondiente metodología a la hora de su documentación, análisis e interpretación), lo que se hace especialmente apremiante en el caso del Patrimonio Etnológico y la necesaria intervención de la Antropología.

Si ciertamente como profanos debemos creernos lo que nos dice un arqueólogo acerca del valor de lo que aparentemente sólo es un trozo de muro, o la palabra de un especialista en arte acerca del valor y significado de un cuadro como representativo de un determinado autor o periodo, deberíamos preguntarnos por qué cuando se trata de hablar del Patrimonio Etnológico se emplean con tanta facilidad términos tales como “valor etnográfico”, “señas de identidad”, o aún la muy cuestionable palabra de “autenticidad” (¿respecto a qué?), sin que haya detrás de ellas un conocimiento en profundidad de los significados de las mismas como conceptos que son.

De este modo, la primera paradoja con la que nos encontramos respecto al Patrimonio Etnológico es que la consideración (rango) y manera como es tratado dentro del contexto de nuestro Patrimonio Cultural no se corresponde con el valor simbólico que en principio le aplicamos y por lo que lo valoramos. Frente al gran Patrimonio histórico-artístico-monumental, siempre ha sido considerado un Patrimonio secundario, menor; y sin embargo las principales señas identitarias de todo colectivo étnico no van a estar asociadas a la imagen de grandes conjuntos monumentales, sino a expresiones y manifestaciones extraídas del denominado

¹² Las cuestiones planteadas en este epígrafe han sido tratadas con mayor detalle, y en gran medida son retomadas e incluso planteadas sin modificar sustancialmente, en mis artículos: AGUDO, J., (1997); (1999); (2005).

Patrimonio Etnológico: habla y lenguas, arquitectura y urbanismos tradicionales, rituales, música, paisajes culturales, gastronomía, producciones artesanas, etc.



7. Guadix. Cascamorras. Rituales populares que reproducen identidades.

Sin embargo definir con precisión los contenidos de este Patrimonio no es tarea fácil. En gran medida, como todo lo que se vincula con lo “popular” y/o “tradicional”, carece de la sustantividad que se aplica a las manifestaciones creadas y definidas por la cultura dominante, definiéndose más bien como una realidad contrastiva respecto al otro gran Patrimonio culto, por oposición a lo que forma parte del mismo: artesanía respecto al arte, lo rural frente a lo urbano, los saberes fundamentados en la tradición frente a los conocimientos avalados por los razonamientos filosóficos o científicos, etc.

De este modo, a la hora de perfilar la razón de ser de lo que hemos dado en llamar Patrimonio Etnológico, podemos hacerlo ateniéndonos a sus contenidos, lo que nos llevaría a un cuantioso enunciado de referentes culturales; o bien podemos hacerlo desde la perspectiva de la compleja problemática acerca de las razones socioculturales desde las que justificamos su puesta en valor y preservación.

Es esta segunda perspectiva, la que vamos a seguir, retomado de nuevo un intento de aproximación desde la realidad contrastiva con el otro gran Patrimonio histórico-artístico sobre el que no parece haber duda a la hora de considerarlo como tal Patrimonio. El punto de partida, así pues, vendría a ser el contraste respecto al origen y funciones de los testimonios a patrimonializar: las grandes creaciones vinculadas a las elites e instituciones dominantes, frente a este otro mundo vinculado al mundo de los sectores sociales subordinados y a prácticas

socioeconómicas cotidianas; las producciones socioculturales emanadas desde los discursos del poder y conocimientos bien estructurados, frente a aquellos otros resultantes de saberes y prácticas de orígenes no siempre conocidos y transmitidos de generación en generación¹³. Pero este juego de contrastes y diferencias no termina aquí. De tener que sintetizar los rasgos que particularizarían a dicho Patrimonio, vamos a detenernos en varios aspectos.

3.1. Diversidad de contenidos. Patrimonio Etnológico y Patrimonio Inmaterial

Nos estamos refiriendo a arquitectura, música, gastronomía, rituales, oficios, costumbres, cuentos y tradiciones orales, tecnología, habla, etc. Grandes temáticas que, a su vez nos llevan a otras complejas subdivisiones matizables en función de muy diferentes variables territoriales que hacen difícil establecer una catalogación e interpretación precisa con carácter generalizador. Pensemos en el ejemplo de los oficios artesanos y la gama de funciones que han desempeñado, o los sistemas rituales.

Para hacer más compleja esta situación, hay que recordar que los contenidos de este Patrimonio engloban tanto los objetos materiales resultantes de las prácticas culturales, como los conocimientos, saberes o prácticas rituales que forman parte de la llamada cultura intangible.



8. Alosno. La vivencia de un patrimonio inmaterial que se canta y demarca una identidad colectiva.

¹³ Cabría preguntarnos hasta que punto no podemos aplicar a la relación entre los contenidos y significados del Patrimonio Culto respecto al Patrimonio Etnológico, la misma relación que estableció Gramsci entre cultura dominante y cultura subalterna, no tanto en lo que sería una relación jerárquica de dominación-subordinación, sino de la profunda imbricación que ha existido entre ambos mundos.

La diferenciación entre Patrimonio tangible e intangible, material e inmaterial, no deja de ser una división formalista de límites imprecisos, cuando no inexistentes. Cualquier referente seleccionado de la cultura material tiene valor patrimonial en la medida que evoca un tiempo o acontecimiento, rememora unos modos de vida o actividades, valora el hacer de un determinado personaje, etc.; es decir, son los “valores intangibles” que nos transmite, y a los que se vincula, los que le dotan de significado y sentido como parte de nuestro Patrimonio. Y al contrario, toda expresión inmaterial es valorada en la medida que se materializa en actos u objetos concretos, perceptibles: acciones rituales o festivas, partituras que se transforman en sonidos, oficios que generan determinados productos o actividades, etc. En todos estos casos el resultado final es conseguir o incitar una similar capacidad de evocación que los otros objetos materiales, ahora a través de los sonidos, olores, colores, tiempos, danzas, etc. que transforman lo inmaterial en una materialidad perceptible.

De hecho, la no diferenciación entre material/inmaterial es uno de los grandes logros en el avance del concepto de Patrimonio Cultural. En este sentido, nos va a aparecer como una constante la cita del trabajo de la Comisión Franceschini (1966) y su teorización sobre los Bienes Culturales, que pone en cuestión el propio sentido del objeto físico y su interpretación como “bien cultural”: son los valores que se le atribuyen a los objetos o actividades de referencia los que definen su significación cultural y los que justifican su preservación. Todo bien cultural, sea cual fuere su soporte, será definible, precisamente, a partir del significado inmaterial que le atribuyamos: testimonio de un determinado acontecimiento histórico, de un modo de vida, de las creencias de un colectivo, de la tecnología y saberes utilizados para aprovechar los recursos disponibles, etc.

Los elementos que conforman nuestro Patrimonio Etnológico evocan el mundo más complejo y diverso de la vida cotidiana y han de reflejar la totalidad de los subsistemas que estructuran toda sociedad: tecnoeconómicos, sociopolíticos y simbólico-ideológicos. Se trata de abarcar la totalidad de las manifestaciones que se consideren significativas en el devenir de la vida de un determinado colectivo, desde la arquitectura tradicional a los rituales y actos festivos, pasando por las expresiones musicales, narrativa tradicional, tecnología, oficios, gastronomía, y todas aquellas otras expresiones culturales que de una u otra forma estén relacionadas con el mundo de su vida ordinaria (que no vulgar).

Buena parte de los referentes citados en el párrafo anterior entran dentro de la denominada cultura inmaterial o intangible, con todo lo que ello significa de complejidad tanto en las labores de definición de sus contenidos (¿cuándo o desde cuando un oficio o ritual es tradicional y en razón de qué criterios se define como tal?) como de su protección: ¿cómo se protegen prácticas culturales que precisamente basan su pervivencia en su capacidad de adaptación continuada a los cambios sociales tal y como ocurre con los rituales?.

Significativamente, el reconocimiento de estos valores intangibles como inherentes a la propia concepción del Patrimonio, está siendo cada vez más reconocido explícitamente en las formulaciones teóricas y textos jurídicos. Si tomamos como referencia la legislación autonómica en España, entre los rasgos o matices que van a diferenciar a las últimas leyes promulgadas en materia de Patrimonio Histórico/Cultural respecto a las más alejadas en el tiempo, es precisamente la creciente llamada de atención sobre los bienes y valores intangibles del Patrimonio a proteger¹⁴; y van a ser en relación con el Patrimonio Etnográfico/Etnológico donde estas llamadas se expliciten de forma más abierta. Únicamente la legislación española (1985), castellano-manchega (1990), y asturiana (2001), no emplean los términos inmaterial/intangible a la hora de referirse a los bienes a proteger o valores a aplicar. En las demás leyes nos va a aparecer al menos uno de estos vocablos, (con predominio de la palabra inmaterial sobre la de intangible), generalmente utilizados profusamente: bien sea como una tercera categoría con carácter genérico, junto a los bienes muebles e inmuebles, planteada en las legislaciones catalana, madrileña, cántabra, canaria, riojana, murciana, o como categoría simplificada contrapuesta a los bienes materiales en la andaluza¹⁵. En otras sí se dedica un artículo específico a su definición y contenidos, como hace la vasca (1990) al definir los “Bienes etnográficos inmateriales” (art. 53), la gallega (1995) con la “Protección de los bienes inmateriales” (art. 65) dentro del Patrimonio Etnográfico, la de Baleares (1998) que habla expresamente de “Bienes etnológicos inmateriales” (art. 67), la de Aragón (1999) que lo hará de “Bienes etnográficos inmateriales” en su art. 75, la extremeña que, también referido al Patrimonio Etnológico es la única que emplea el termino intangible al definir la “protección de los bienes intangibles” (art. 59), y por último, las valenciana (2004) y navarra (2005) que harán una definición de bienes inmateriales más amplia, aunque priorizando igualmente los relacionados con la cultura tradicional.

Prácticamente sin excepción, al hablar de Patrimonio Inmaterial, aplicar este valor, o definir categorías o medidas de protección específicas, nos aparecerá su destacada vinculación, cuando no se circunscribe a él, con el Patrimonio Etnográfico/Etnológico, y su relación con la “cultura tradicional” y/o “popular”. Se considera que el Patrimonio Etnológico será el que acoja aquellas manifestaciones más directamente vinculadas, en el imaginario colectivo pero también en las teorizaciones epistemológicas, con la cultura/patrimonio intangible: rituales, fiestas, lengua, tradiciones orales, oficios y actividades, música, canciones populares,

¹⁴ La Comunidad Valenciana, la primera en modificar (2004) la Ley original (1998), expresa entre las razones para actualizar su Ley del Patrimonio Cultural Valenciano, “*el reforzamiento de la protección del Patrimonio Inmaterial*”.

¹⁵ Tras la modificación de la Ley del 2007 donde se cita de forma parca, una sola vez, al Patrimonio Inmaterial al equiparar (art. 2) los bienes materiales con los inmateriales. Pero no se citaba en la Ley de 1991.

además de costumbres, comportamientos, etc. Así lo expresa de forma bastante meridiana la Ley del Patrimonio Cultural Vasco cuando, en el artículo referenciado expresa que se habrán de salvaguardar *“Los bienes etnográficos inmateriales, como usos, costumbres, creaciones, comportamientos, que trascienden de los restos materiales en que puedan manifestarse,...”* o la de Galicia que indica en el mismo sentido que los bienes inmateriales *“tienen valor etnográfico y gozarán de protección aquellos conocimientos, actividades, prácticas, saberes y cualesquiera otras expresiones que procedan de modelos, técnicas, funciones y creencias propias de la vida tradicional gallega”*.



9. Danzante de Fuente Carreteros. Personajes “populares” que acaparan el protagonismo simbólico de los espacios públicos.

3.2. Soporte y justificación de la razón de ser de este Patrimonio: tradición, costumbres populares, formas relevantes de expresión de la cultura

- *“Forman parte del Patrimonio Histórico Español los bienes muebles e inmuebles y los conocimientos y actividades que son o han sido expresión relevante de la cultura tradicional del pueblo español en sus aspectos materiales, sociales o espirituales.”* (Art. 46. Ley de Patrimonio Histórico Español de 1985).

- *“Integran el Patrimonio Etnográfico de Galicia los lugares y los bienes muebles e inmuebles así como las actividades y conocimientos que constituyan formas*

relevantes o expresión de la cultura y modos de vida tradicionales y propios del pueblo gallego en sus aspectos materiales e inmateriales". (Art. 64. L. Patrimonio Cultural de Galicia, 1995)

- *"A los efectos previstos en esta Ley, se considera Patrimonio Etnográfico los bienes muebles, inmuebles e inmateriales que forman parte o caracterizan la vida y la cultura tradicional de La Rioja, desarrolladas colectivamente y basadas en aquellos conocimientos, actividades, prácticas, saberes, y cualesquiera otras expresiones que procedan de modelos, funciones, creencias propias y técnicas transmitidas consuetudinariamente, esencialmente de forma oral"*. (Art. 63. L. Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de la Rioja, 2004)

Por su parte, en Andalucía, en un principio se consideraba que *"forman parte del Patrimonio Etnográfico Andalúz los lugares, bienes y actividades que alberguen o constituyan formas relevantes de expresión de la cultura y modos de vida propios del pueblo andalúz"* (art. 61. Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía, 1991). Si bien, como buen reflejo de la cambiante interpretación del Patrimonio Cultural al compás de los usos y corrientes políticas, en la formulación de la ley del 2007 se dice que *"son bienes integrantes del Patrimonio Etnológico Andalúz los parajes, espacios, construcciones o instalaciones vinculados a formas de vida, cultura, actividades y modos de producción propios de la comunidad de Andalucía"* (art. 61.1.) Una definición mucho más ambigua que la primera (¿en qué consiste o qué elementos componen la "cultura", a diferencia de las también citadas formas de vida, actividades, etc.?) y donde el término "pueblo andalúz" ha sido sustituido por el más sutil, aséptico, y nada comprometido, ni comprometedor, de "comunidad de Andalucía".



10. Cobijada.Vejer. Costumbres del pasado recreado como imágenes tradicionales identitarias.

Sea como fuere, y si seguimos haciendo referencia a cada una de las leyes autonómicas sobre Patrimonio Histórico/Cultural, comprobaremos que de una forma u otra al describir las razones e incluso contenidos de este Patrimonio Etnográfico/Etnológico, se enfatiza, por una parte su inserción dentro de la “cultura tradicional” como el valor determinante para la selección de los referentes a los que aplicarlo (arquitectura, rituales, oficios, cultura inmaterial...), y por otro, el papel fundamental que juegan dichas expresiones en la configuración de un nosotros como cultura viva, diferenciada y diferenciadora.

Aunque son valores no menos ambiguos que los histórico-artísticos aplicables al otro tipo de Patrimonio, y sobre los que ahora no nos podremos detener. Fundamentalmente el concepto dominante sobre el que va a fundamentarse es el de “tradición”. Un concepto que no debe entenderse como sinónimo de atemporalidad e inmutabilidad, sino todo lo contrario, como referente determinante en los procesos de cambio de toda sociedad: sirve para dotar de un sentimiento de continuidad a una determinada cultura (haciendo posible que la colectividad que le da vida la sienta como tal, al fijar unos patrones de conducta y cosmovisión compartida) y orientar, a su vez, los procesos de cambio haciendo compatibles las transformaciones inherentes a toda cultura con los factores estructurales que le dan sentido y particularizan.

De hecho, se podría decir que uno de los componentes distintivos de toda tradición es precisamente su capacidad para transformarse, adaptándose a los nuevos procesos sociales. Si esto falla, la tradición desaparece para quedar relegada a la condición de costumbre del pasado.

Podríamos poner múltiples ejemplos de ello, pero, refiriéndonos al caso de Andalucía, tal vez la mejor muestra la constituye el modo como se están transformando sus rituales, aparentemente inmutables y atemporales. Nadie cuestiona su significación como uno de los mejores ejemplos de tradición viva, de una tradición que se sigue reproduciendo. Imágenes, tiempos festivos, riqueza y diversidad de costumbres con los que se asocian, etc. dan noticia de ello. Pero, paradójicamente esta aceptación como parte viva de un pasado irrenunciable, que debe seguir teniendo vigencia en el presente, es lo que posibilita que sean, a su vez, una fuente constante de “nuevas tradiciones”, por su capacidad de absolver los cambios sociales. Así, en la antigua Semana Santa apenas si se reseñaba el papel de los costaleros, por su condición de oficio remunerado, desempeñado por cuadrillas de trabajadores de comportamiento no siempre respetuoso. Sin embargo, en la Semana Santa andaluza actual los costaleros han adquirido un enorme protagonismo, habiéndose creado todo un complejo y preciso proceso ritualizado para la composición de las cuadrillas, desarrollando un léxico específico, comportamientos colectivos reglados, etc.; y sin embargo, la figura de estas cuadrillas “tradicionales”, no profesionales (incluso han de abonar la correspondiente cuota de hermano para

poder tener el derecho de formar parte de la cuadrilla) apenas si tiene una decenas de años.

Y aún mas significativo, lo que ha supuesto en muchos aspectos una verdadera revolución en el mundo de los rituales, ha sido el reconocimiento¹⁶ de la igualdad de derechos de la mujeres andaluzas para ejercer los mismas funciones y cargos que los hombres (hermana mayor, mayordoma,...); incluso en ocasiones no solo emulan a los hombres sino que han llegado a desplazarles y rivalizar con ellos. Y sin embargo, nadie hoy cuestiona que ello haya supuesto el final de la tradición centenaria que representan estos rituales. Todo lo contrario, en muchas ocasiones está sirviendo para crear “nuevas tradiciones”, muy apreciadas en determinados pueblos, como es el protagonismo que han adquirido al formar cuadrillas de costaleras que portan en exclusiva determinadas imágenes, rivalizando con lo hombres en el modo de llevar los pasos, o en los momentos de mayor emotividad como son las escenificación del encuentro de imágenes.

De hecho este y otros múltiples ejemplos también deben servir para cuestionar los propios contenidos de estas tradiciones heredadas, o la equívoca creencia de que todo cambio conlleva una necesaria pérdida cultural; cuando en realidad determinadas transformaciones (e incluso pérdidas culturales) enriquecen a estas mismas tradiciones y en definitiva a la propia cultura que las sostiene.

3.3. Concepto tiempo

Mientras que para la interpretación y recreaciones de lo que fue el tiempo evocado a través de los testimonios arqueológicos o de un pasado ya remoto, es preciso recurrir a especialistas que lo escudriñen mediante las fuentes documentales clásicas, no ocurre lo mismo con el Patrimonio Etnológico. El tiempo cultural al que se refiere forma parte de una memoria colectiva viva que o bien lo sigue reproduciendo (rituales, oficios que se mantienen), o bien forma parte de un “tiempo pasado que aún no es sentido como histórico”: es decir, puede ser reproducido directamente por quienes conocieron aquel mundo en plena actividad o les ha sido rememorado por otras personas que sí lo vivieron. En todo caso la labor de estos intermediarios sólo es precisa cuando se trata de fijar estos conocimientos como

¹⁶ Y amplia aceptación social de este cambio de actitud. Tanto es así que actualmente los comentarios que podemos encontrar no van dirigidos a cuestionar estas transformaciones sino a reseñar las excepciones (argumentadas en “tradiciones” que justifiquen su permanencia frente a la normalidad de los cambios que debieran haberse producido) que aún quedan, como la resistencia de algunas hermandades a aceptar hermanas, la no intervención de mujeres en la mayor parte de las danzas rituales, su exclusión de los cuarteles y corporaciones bíblicas en Puente Genil y otras poblaciones cordobesas, o limitada participación femenina en fiestas de moros y cristianos.

fuentes académico-científicas para darlos a conocer a otras personas ajenas a la colectividad (y cada vez más a generaciones desligadas de este pasado) pero no, necesariamente, es demasiado valiosa para la propia comunidad en sí que conoce y forma parte de dicha memoria colectiva.

Este hecho es crucial a la hora de entender la problemática de este Patrimonio y algunos de los principales riesgos que le afectan:

- No siempre es percibido como tal Patrimonio, envuelto en un mundo de normalidades que dista mucho de la apreciación de tales comportamientos o manifestaciones culturales como “valiosas” desde una perspectiva cultural. En este sentido, la labor de quienes se aproximen a este Patrimonio es fundamental: se trata de “enseñar” en determinados contextos su propio Patrimonio a quienes lo tienen, reseñando su particularismo frente a otras áreas culturales, sus posibilidades de adaptación a nuevos usos socioeconómicos, o reafirmando su valor simbólico como tal testimonio particularizador de la colectividad. No olvidemos que ningún testimonio cultural tiene de forma inmanente un valor patrimonial: toda valoración patrimonial es el resultado de un discurso interpretativo preciso. De ahí que al igual que se nos ha “enseñado” el valor de la obra pictórica de un autor o la valía histórico-artística de tal o cual monumento, también hace falta comenzar a reseñar el valor irreproducible de nuestros rituales, arquitectura tradicional, paisajes culturales, etc.



11. Gastronomía tradicional. Valoración de unos usos cotidianos.

- En segundo lugar, la valoración de este Patrimonio Etnológico no siempre ha sido positiva desde la recreación de esta memoria colectiva. En parte imbuido por los valores dominantes de la “modernidad” y la sociedad urbana dominante, muchas

de las imágenes de este Patrimonio están asociadas por quienes conviven con él, a un tiempo de rudeza, aislamiento, pobreza, etc. nada halagüeño.

3.4. Valores de uso

Nos referimos a un Patrimonio que en muchos casos se mantiene en uso (arquitectura tradicional, oficios artesanos) o se reproduce año tras año (rituales). De hecho, este último factor constituye en muchos aspectos uno más de los elementos distintivos de una parte muy significativa de nuestro Patrimonio Etnológico: existe en tanto en cuanto se activa en un contexto espacio-temporal preciso y limitado. La “materialidad” de buena parte de nuestro Patrimonio Histórico-Artístico nos permite visualizarlo, estudiarlo o disfrutarlo en cualquier momento del año; pero esta circunstancia no siempre se da en el Patrimonio Etnológico.

Un oficio o actividad económica, pero sobre todo un ritual o acto festivo-ceremonial, constituyen acciones circunscritas a un determinado momento temporal que se desvanece una vez concluido. Y además, por su permanente necesidad de adaptación a los procesos sociales, no pueden estar sometidos a los criterios de inmutabilidad que podemos aplicar a los testimonios arquitectónicos o yacimientos arquitectónicos que nos quedan del pasado; sin olvidar la problemática utilización del término “autenticidad”¹⁷ (¿respecto a qué periodo o manifestación específica fijada en el tiempo?) aplicado a partir de unos criterios extrapolados sin más del arte culto, donde este término adquiere plena validez al acotar la obra de un determinado autor, que sí podrá ser copiada, imitada, o falsificada.



12. Antiguo molino. Nuevas funciones que preservan la memoria del lugar.

¹⁷ Pensemos en la cerámica o música tradicional. La tradición exige que sea “anónima” (aunque podamos rastrear el nombre de las personas que innovan o incluso la crean), y que las aportaciones o innovaciones realizadas por cada artesano pasen a formar parte de este bagaje colectivo en el que la palabra imitación es sustituida por la de reproducción o continuidad. Los alfareros pueden firmar su obra, una práctica cada vez más extendida, pero no reclamar la autoría intelectual de las formas que reproducen; estas pertenecen a la colectividad e identifican a la población-territorio cuyos artesanos las siguen reproduciendo.

Si bien es verdad que esta continuidad de uso no es potestad del Patrimonio Etnológico. Iguales circunstancias podemos alegar respecto al otro Patrimonio Histórico-Artístico en un importante número de casos bien sea por mantener sus funciones primigenias (templos, conventos, edificios concejiles) o por haber sido readaptados a múltiples usos (museos, hospedería, centros administrativos), en el caso del Patrimonio Etnológico, la dispersión de usos, y el particularismo de no poder ser desligado en muchos casos de las actividades cotidianas de sus usuarios, le hace estar sometido a una grave situación de riesgo. Un riesgo en parte emanado de su desconsideración respecto a muy precisas imágenes de modernidad impuestas desde la cultura dominante y que plantea antes que su readaptación a nuevos usos (siguiendo con ello viejas prácticas culturales) simplemente su extinción; pero también como resultado de la imposición de unas leyes de mercado inmisericordes que, fundamentalmente en lo referente a la arquitectura tradicional, están acabando con ella a un ritmo muy acelerado: especulación urbanística, fuerte mercantilización de algunas de estas prácticas culturales que tienden a la transformación de fiestas y rituales en espectáculos, etc.

En este sentido, a la hora de hablar de la protección de este Patrimonio no nos vale la aplicación de los modelos de intervención que se siguen con respecto al Patrimonio Monumental: serían imposibles de aplicar tanto en términos económicos como de seguimiento coercitivo de unas hipotéticas medias de protección globalizadoras. Por el contrario, la posible preservación de este Patrimonio pasa ineludiblemente por el cambio de actitudes de los propios colectivos depositarios del mismo. Un cambio de actitud que pasa porque se mantenga su valor de uso, su rentabilidad social: pero una rentabilidad que, al igual que el otro gran Patrimonio, ha de entenderse tanto en términos socioeconómicos como simbólicos.



13. Calvario. Villanueva del Duque. Creencias y tradiciones populares ahora reinterpretadas como señas identitarias

3.5. Cambios de valores. Patrimonio Etnológico e identidades

La sustitución de los adjetivos “viejo”, “atrasado” o “arcaico” por los de “antiguo” o “tradicional”, va mucho más allá de ser una mera cuestión terminológica. Si los primeros, en contraste con lo moderno, remiten a funciones y valores obsoletos que hay que superar por su condición de precariedad y primitivismo, los segundos son valores a recuperar y mantener por su capacidad de evocación y legitimidad cultural.

Pero para que estos cambios se hayan producido, ha sido preciso previamente cualificar positivamente los referentes con los que se identifican. Tanto el pasado como el mundo rural, o la propia relación ciudad/campo ha sufrido, en un tiempo relativamente reciente, un significativo cambio de valores en gran medida por el propio cuestionamiento de los modelos de modernidad y sociedad urbana que han terminado por imponerse.

Lo popular, tradicional, y el propio mundo rural con el que frecuentemente se asocian estas palabras, ha dejado de ser sinónimo de aislamiento, mala calidad, o prácticas económicas y sociales (rituales, costumbres, actividades) explicables únicamente por la precariedad de medios disponibles; para ser hoy interpretadas como ejemplo de un mundo apacible, natural, y evocador, mientras que toda artesanía por su misma condición de tal es sinónimo de calidad. Y todo ello fundamentado en unos conocimientos ancestrales, resultante de una precisa adaptación de seres humanos-medio natural-historia.

En otro orden de cosas, también se está produciendo una significativa revisión de los significados de manifestaciones en apariencia tan inalterables al paso del tiempo como son los rituales festivos. Las fiestas actualmente ya no son imprescindibles marcadores de un tiempo de ocio que delimite el tiempo de trabajo; ni son un tiempo festivo fundamental para propiciar el encuentro entre personas de una misma comunidad y favorecer las relaciones sociales que ello suponía; ni por supuesto tienen la función económica de antaño como tiempo de mercado para abastecerse de productos imprescindibles y difíciles de adquirir en los mercados locales. Por el contrario, cuando actualmente abunda el tiempo de ocio, han desaparecido las constricciones sociales que dificultaban las relaciones interpersonales (fundamentalmente entre géneros), y el abastecimiento de cualquier producto es fácil de conseguir, el auge que podemos observar en el desarrollo de nuestras fiestas tradicionales solo puede ser explicable en clave identitaria, en la necesaria reafirmación periódica de un nosotros siempre en riesgo de diluirse en el complejo mundo en el que vivimos. De ahí la propia recuperación de fiestas desaparecidas cuando perdieron las funciones referidas, o que fueron simplemente abandonadas al ser interpretadas desde la propia colectividad como expresiones de un ruralismo

o modos de diversión que había que superar; mientras que actualmente, además de potenciales atractivos turísticos, son rememoradas como manifestaciones de prácticas rituales ancestrales.

Y otro tanto podríamos decir de la recuperación de determinados “oficios artesanos”, o de la peculiar inversión en el valor asignado a buena parte de los alimentos y comidas consideradas tradicionales, autóctonas, convertidas hoy en día en platos de gourmet cuando hasta no hace mucho fueron, en multitud de casos, una comida de pobres o monótonas expresiones de los limitados recursos disponibles.

Así pues, con el paso del tiempo, y a un creciente ritmo en las últimas décadas, no sólo se está ampliando los contenidos e imágenes de nuestro Patrimonio Cultural, sino que también estamos asistiendo a una significativa revisión de sus significados.

Tal y como hemos indicado, en los años 60/70 del siglo XX¹⁸ se quiebra definitivamente el modelo dominante, de unívocos significados historicistas y esteticistas, y muy limitadas selecciones monumentalistas, heredado del s. XIX.

Aún sin cuestionarse en profundidad estos valores heredados, el cambio más significativo se va a producir sobre la contextualización del entorno cultural en que nos desenvolvemos. Un desarrollo tecnológico sin precedentes que deja obsoleta la mayor parte de la tecnología y usos económicos de un pasado que había mostrado una cierta continuidad centenaria; abandono del mundo rural y crecimiento espectacular de las concentraciones urbanas; grandes movimientos de población auspiciados por diferentes factores económicos o de ocio; y el papel jugado por los medios de comunicación de masas en la modelación de actitudes y valores colectivos, van a traer como consecuencia, y por muy diferentes factores, una revisión drástica de la relación entre pasado y presente, entre tradición y modernidad¹⁹. Así, mientras que determinadas imágenes y contenidos del pasado en clave histórico-artística se seguirán revalorizando y serán tratadas con sumo

¹⁸ Resulta especialmente interesante para dar cuenta de este proceso la secuencia evolutiva en las motivaciones, justificaciones y apertura de contenidos que podemos ver en las sucesivas Recomendaciones y Convenciones de la UNESCO sobre Patrimonio Cultural desde mediados de los años cincuenta hasta hoy (AGUDO, J.; 2003).

¹⁹ El falso contraste entre pasado/tradición y presente/modernidad va a estar presente en buena parte de los movimientos folcloristas (sin olvidar su implicación en buena parte de los discursos político nacionalistas del momento) desde el s. XIX, al amparo de la creciente industrialización y cambios de valores de la nueva sociedad burguesa. La recreación, e incluso invención, del pueblo/popular, de todas las manifestaciones en las que podamos utilizar este adjetivo de popular, como imagen y demostración idealizada de una identidad amenazada, forma parte inevitable de estos primeros discursos contrastivos. Pero nunca, como ocurrirá a partir de los años centrales del s. XX, este proceso de cambio va a actuar con tal rotundidad, rapidez,

cuidado, no ocurre lo mismo con las otras manifestaciones culturales vinculadas a lo que hoy denominamos Patrimonio Etnológico: algunas de estas manifestaciones (arquitectura tradicional, paisajes culturales) van a entrar en abierto conflicto con los aspectos más negativos y difíciles de contrarrestar de las leyes especulativas de mercado y discursos de modernidad imperantes; mientras que otras (rituales, “oficios artesanos”) hará falta décadas para que se revise su simbología, en gran medida como resultado de su propia introducción como valor en alza de esta misma lógica de mercado, y se plantee abiertamente su puesta en valor, recuperación y necesidad de preservación.

En definitiva, si respecto a los “otros mundos” se ha cuestionado definitivamente los criterios de jerarquización (primitivo/civilizado) que se han seguido a lo largo de la historia desde la posición de poder ocupada por la cultura y sociedad occidental, hacia el interior de estas mismas sociedades también se va a cuestionar similares jerarquías del trato desigual recibido por los diferentes grupos sociales (predominio casi absoluto de los testimonios vinculados con los sectores e instituciones sociales dominantes frente a una escasa presencia de manifestaciones relacionadas con los sectores sociales dependientes) y territorios culturales, étnicos, que han conformado estas mismas sociedades y articulado sus estructuras político-administrativas; replanteándose el mismo sentido dado a la palabra identidad. Esta revisión de valores va a expresarse:

- Cuestionamiento del propio modelo de desarrollo socioeconómico. Ya no se considera tan evidente la relación de igualdad que se ha tratado de crear entre evolución tecnoeconómica y valores sociales; al tiempo que se revisan algunas de las valoraciones negativas del pasado reciente, en relación con los modos de vida asociados a la que se ha dado en llamar “vida tradicional”.
- Cuestionamiento del modelo elitista del propio concepto de cultura creado y desarrollado desde las estructuras de poder dominantes, basado en los principios instaurados en el s. XVIII del predominio y restricción de este concepto a la imagen ilustrada de calidad científica o artística, y acumulación enciclopédica de conocimientos; frente a la ignorancia que caracterizaría al resto de las manifestaciones emanadas del pueblo llano, consideradas no como manifestaciones culturales sino como producciones y actos meramente intuitivos y primarios. Por supuesto, todo modelo de vida ideal sólo tendría sentido si se acoge a los criterios emanados de la racionalidad subsiguiente a la aplicación de la primera de las fuentes de conocimiento referidas.

amplitud territorial y quiebra intergeneracional. Si bien, las razones que hoy se argumentan en defensa de este pasado tradicional van ser más complejas y dispares que en el s. XX; aunque algunas de aquellas viejas motivaciones y temores ante la pérdida de identidad y un presente homogeneizador siguen estando vigentes.

- En consecuencia, se desarrolla una nueva concepción del sentido y contenidos incluso de esta cultura occidental. El concepto de cultura étnica integra, incuestionablemente, estas “grandes” expresiones histórico-artísticas, como manifestaciones que son o fueron de los discursos de poder y emblematismo simbólico de los sectores sociales e instituciones dominantes, pero también se abre a las expresiones socioculturales del resto de los sectores sociales. Se trata tanto de una nueva concepción de los discursos ideológicos acerca de las identidades colectivas, como del modo como se han de manifestar; y en esta labor los criterios de selección y tratamiento que reciben los elementos patrimonializados, sigue siendo fundamental. Acorde, igualmente, con la concepción de una nueva imagen de ciudadanía por la que el Patrimonio no sólo es de todos, sino que ha de representarnos a todos, a la colectividad en su totalidad; y tanto en su devenir histórico como en su presente. La variable tiempo vinculada a estos testimonios patrimonializados no siempre ha de conjugarse en pasado, también ha de hacerse en presente.

Se replantea así la vieja relación entre territorio-pueblo-cultura, pero para cuestionar, al menos en lo cultural, los modelos de Estado-nación vigentes; aunque en ocasiones estos discursos sustitutivos nos recuerden los que dieron origen a estos Estado-naciones en sus aspectos más negativos, de búsqueda de unas razones esencialistas que olvidan que toda cultura es una creación humana, determinada y condicionada por la historia, y caracterizada por la riqueza y diversidad interna de expresiones y contenidos.

En la práctica, a nivel político, no siempre se reconoce y valora la diversidad interna resultante de esta nueva fragmentación territorial, étnica. El énfasis puesto en determinar y fijar la “autenticidad” de la lengua, rituales, arquitectura, música, ... con el consiguiente adjetivo genérico de andaluza, gallega, balear, catalana, extremeña, etc. supone en muchas ocasiones la negación, o al menos encubrimiento o desinterés por su existencia, de esta diversidad expresiva interna, y el deseo de conseguir una homogeneidad estandarizadora que favorezca la univocidad de los discursos político-culturalistas. Véase en el caso de Andalucía la polémica suscitada en torno a los planes de comarcalización²⁰, la “política cultural” seguida

²⁰ Consideradas en muchos aspectos como “regiones” internas siguiendo el viejo esquema de complementariedad entre nación cultural y matices ecológico-culturales microterritoriales. De acuerdo con el Estatuto de autonomía andaluz, las posibles comarcas deben atenerse a los límites provinciales; y en todo caso su puesta en práctica, y la consiguiente implicación que ello tendría en la reorganización político-territorial, afectaría a la política centralista ejercida desde el poder autonómico. Se ha preferido potenciar la creación de mancomunidades de servicios, sin otras implicaciones políticas y que atomizan estas relaciones territoriales. Aunque, irónicamente, una vez constituidas estas mancomunidades (sólo en ocasiones coincidentes con comarcas históricas) entre sus primeras publicaciones siempre nos aparecerá una dedicada a su patrimonio cultural (generalmente limitado al histórico-artístico), justificando en torno al mismo las razones históricas (e incluso naturales) que explican la razón de ser de tales mancomunidades.

desde los entes (televisión, radio, publicaciones institucionales) en cuanto a la lengua y habla andaluza (en singular), consideración del flamenco prácticamente como única expresión musical andaluza, selección machacona de determinados rituales emblemáticos, etc.

En definitiva, y sea cual sea el nivel político desde el que se trate de rentabilizar esta nueva concepción de la cultura como Patrimonio colectivo, la realidad es que estamos asistiendo a un significativo cambio en la consideración social y simbólica de dicho Patrimonio Cultural.

Por una parte, tal y como hemos dicho, se considera ya un Patrimonio de todos, pero que también ha de representarnos a todos; lo que explica y justifica la aceptación social de los cuantiosos gastos de dinero público que ello conlleva, así como la limitaciones que se imponen sobre su uso y destino. Al mismo tiempo, dentro de esta nueva concepción del Patrimonio Cultural, junto a la no menos significativa introducción de nuestro entorno ecológico (paisajes culturales), la toma en consideración del Patrimonio Etnológico ha constituido un hecho de notable relevancia; no sólo porque ahora aflora Patrimonio donde antes no lo había, sino por la propia revisión que a partir de su presencia, y los valores que testimonia, se va a hacer de la misma imagen arcaizante del otro gran Patrimonio Histórico-Artístico monumentalista.



14. Reconocimiento de la identidad y aportaciones culturales de colectivos antes marginalizados.

Así pues, en la relación del concepto de Patrimonio con esta nueva revisión del mundo de las identidades/identificaciones se está produciendo unas interpretaciones a la vez convergentes (valoración positiva de las aportaciones de cada colectividad a la diversidad cultural de la humanidad) y, en cierta manera, divergentes: afirmación de la diversidad/identidad étnica en los contextos de los Estados plurinacionales. Dicho con brevedad, y pensando en ejemplos de Andalucía, creo que al menos podríamos reseñar:

1. Consolidación del concepto de Patrimonio como factor de integración (historia, etnología, arte) de miradas y significados acerca de nuestro entorno social e historia. A modo de ejemplo, templos y ermitas están dejando de ser interpretados y valorados únicamente en sus aspectos histórico-artístico-monumentales, para serlo también como espacios de sociabilidad, con un notable valor etnológico por su vinculación con costumbres, rituales o tradiciones que expresan y reproducen determinadas identidades colectivas. En el mismo sentido, no deja de ser significativo el hecho de que dentro de las técnicas de restauración, cuando se actúa sobre imágenes que siguen siendo objeto de culto y son símbolos colectivos en vigor, se esté cuestionando hasta donde llegar en estas labores de restauración si la recuperación de su estado primigenio afecta a alguno de los elementos que, con el transcurso del tiempo, las han ido particularizando y dotándolas de la “personalidad”²¹ por la que son reconocidas e identificadas por las colectividades que les rinde culto: color, vestimentas, rituales, etc. Un valor etnológico vigente que ha de tenerse en cuenta y respetar.

2. Revisión e incluso inversión de los significados antes predominantes, incluso aplicables a testimonios o prácticas de una larga tradición y simbología. Buen ejemplo de ello es el ritual de “La Toma” en la ciudad de Granada, en el que se conmemora la conquista de la ciudad por los Reyes Católicos. Año tras año, se repite desde hace varias décadas la misma controversia por parte de un amplio colectivo ciudadano que cuestiona una celebración que rememora hechos que hoy se rechazarían por su contenido etnocida, de intransigencia político-religiosa, o de acto de conquista violenta. Algo similar está ocurriendo con algunas fiestas de moros y cristianos, en las que si no se cuestiona la “tradición” de la rememoración de acontecimientos similares a los de “La Toma”, al menos se trata de contrarrestar²² con actos que evocan la hipotética convivencia intercultural de otros tiempos, o se rememora el esplendor del pasado musulmán de los lugares y su historia.

²¹ Nos referimos al color (“morenita”) que personaliza a muchas imágenes precisamente por la patina que ha ido acumulando a lo largo del tiempo. Pero también a la polémica sobre si ha de procesionarse imágenes de gran valor artístico contraviniendo todas las normas de conservación preventiva.

²² En algunos pueblos que han recuperado estas fiestas tras su desaparición en fechas más o menos lejanas, se les ha cambiado el nombre de fiestas de “moros y cristianos” (por el contenido peyorativo de la palabra moro), por el de “Fiestas de la Cruz y la Media Luna”, políticamente más correcto.

En estos casos, se cuestionan valores que precisamente se encontraban entre los dominantes a la hora de exaltar y seleccionar los testimonios patrimonializados del pasado: reconquista, exaltación de la victoria del cristianismo, imposición de la cultura castellana, etc.

3. Selección de significados. Cuestión en cierta manera coincidente con la anterior, y que responde a la propia lógica de la creación de todo Patrimonio: su valoración como tal será siempre resultado de una resemantización que transforma el objeto en símbolo representativo de algo; lo carga de significados acorde con unos discursos precisos destinados a demostrar y evocar identidades, añorar pasados idealizados, resaltar singularidades, etc.



15. Idealización de unas actividades y modos de vida tradicionales destinados al consumo.

Cuando un testimonio, tal y como ocurre en su inmensa mayoría, es polisémico en sus significados culturales, la norma es resaltar aquellos que se consideran positivos (según que contexto espacio-temporal). En el caso de Andalucía, resultan muy interesantes los discursos que justifican la puesta en valor de los grandes cortijos y haciendas que motean sus campos. Se ha “olvidado” su vinculación con el latifundismo, su condición de símbolos arquetipos del dominio de clase que ejerció una reducida y arbitraria oligarquía terrateniente, o la dureza de las condiciones de vida y trabajo de buena parte de la población andaluza que los habitó y trabajó en ellos.

Una cuestión que igualmente podríamos alegar en relación con los palacios y grandes conjuntos monásticos. Pero mientras que en éstos se ha ido progresivamente reseñando el papel que jugaron (para bien o para mal) los personajes, casas nobiliarias u órdenes religiosas que los habitaron, en el caso de los cortijos y haciendas, pese a la proximidad del tiempo histórico al que nos referimos, se olvida sistemáticamente este pasado: no nos aparecerá citado en los folletos o textos que exaltan sus valores, e incluso cuando se “restauran” se hará siguiendo la filosofía de preservar y exaltar únicamente sus elementos “nobles”, aquellos que son más monumentales; lo demás, simplemente, se destruye, y con ello la parte del pasado que evoca.

De este modo, los valores con los que se identifican estas edificaciones van a ser neutrales/geográficos (sistema de ocupación del territorio), neutrales/históricos (continuidad históricas como herederos de las villas romanas o alquerías musulmanas), o expresiones de una cultural popular indefinida y aparentemente atemporal: tecnología tradicional que albergaron (prensas de viga, lagares, etc.) o técnicas constructivas con las que se levantaron.

4. Por último, en muchos casos, estamos asistiendo a la invención de nuevos significados, en ocasiones muy alejados de la realidad que se pretende evocar o recrear. Se trata con demasiada frecuencia de una excesiva claudicación hacia una mixtificación neorromántica del pasado en consonancia con un creciente consumo de tradición generalmente desde el ámbito urbano. Para ello ha sido preciso modificar sustancialmente viejas valoraciones claramente peyorativas de lo tradicional, vinculado a imágenes de ruralidad como sinónimo de atraso, fiestas tradicionales como primitivismo y tiempo de derroche, etc. Ahora estos mismos valores se han transformado en clave de “autenticidades”, calidad incuestionable de todo lo artesanal o gastronomías tradicionales, etc. Un cambio de imágenes y significados que aparentan recuperar o reivindicar un pasado o mundos alternativos a lo urbano, que sin embargo previamente han tenido que recrear para que sea apetecible desde este mismo mundo urbano. Porque en la realidad, aquel mundo rural no fue tan idílico, no toda artesanía es sinónimo de calidad, o toda costumbre y tradiciones por llevar el marchamen de antiguas son respetables y precisas de conservar. En realidad nos encontramos de nuevo con una inversión de valores, y con la demostración de que todo discurso patrimonialista (tal y como hemos repetido) es el resultado directo de una construcción cultural históricamente determinada, articulada en función de intereses muy dispares.



16. Ronda. Consumo de imágenes populares en los que el tiempo se confunde.

Finalmente, en el nivel de la instrumentalización privilegiada que se hace de los referentes extraídos de este Patrimonio para definir o afirmar unas determinadas identidades étnicas, también sería conveniente llamar la atención sobre la creciente simplificación de los discursos identitarios/patrimonializadores que se siguen (con su correspondiente correlato en la políticas educativas y culturales), en muchas ocasiones muy similares a los generados por los viejos modelos historicistas/estatalistas hoy tan criticados.

La búsqueda, a veces obsesiva, para establecer unos cánones identitarios que sean aplicables por igual a todo el territorio que ocupa dicho pueblo, lleva a reafirmar la existencia de unas autenticidades incuestionables, que ocultan (¿niegan?) la diversidad interna de expresiones y matices de estos mismos territorios. Así, resulta especialmente preocupante la insistencia en hablar de una única y auténtica (sic) música, arquitectura, habla, modelos rituales, etc., cuando la realidad nos indica que la inmensa mayoría de estos sustantivos culturales hay que emplearlos en plural. Teniendo en cuenta además que esta pluralidad/diversidad no ha de ser vista como confusión o cuestionamiento de una determinada identidad, enfrentando intereses políticos y lógicas culturales, sino que en realidad esta diversidad enriquece e incluso afianza la propia identidad colectiva que queramos compartir, al mostrar en sus matices la autonomía (pasada, presente y futura) de cada territorio en la gestación de sus identificaciones específicas.



17. Postmodernidad de los tópicos. Consumo de identificaciones colectivas folclorizadas adaptadas a las demandas turísticas.

La cuestión está en que a la hora de tratar de imponer estas ideas de autenticidad uniformadora, se han unido en el presente viejos modelos políticos con nuevos intereses de mercado. No debemos olvidar que la selección y discursos justificativos de todo contenido patrimonial (referentes, imágenes), tienen por finalidad sincretizar y mostrar una visión precisa, y lo más inequívoca posible, de un determinado nosotros. La finalidad con la que se genera e instrumentaliza dicha imagen, definición y visualización del nosotros, es la que nos debe interesar y preocupar, ya se haga con unos fines políticos o mercantiles. De este modo, si en lo político se trata de seguir recreando discursos simplificadores (aun en el propio ámbito de lo local) que enfatizen la univocidad de los mensajes e imágenes colectivas compartidas, en la lógica del mercado, tras la consideración de la “cultura como recurso” se esconde con demasiada frecuencia imágenes no menos simplificadoras. La cultura/patrimonio también se consume, pero cuando haya que demostrar en el lugar de origen que se ha conocido (y vivido) la auténtica cultural del lugar en el que se ha estado, hay que hacerlo recurriendo a iconos (souvenir artesanos, descripción de festejos o rituales) que forman parte de un código consolidado, identificable, y esperado por todos. De ahí que estas lógicas consumistas hayan de ser igualmente simplificadas, con el fin de evitar una oferta que si es demasiado amplia y compleja puede hacerla inabarcable para el limitado tiempo de consumo turístico, y con ello crear confusión y dudas sobre la intensidad y autenticidad de lo vivido. Y lo mismo cabe decir cuando se abandona la ciudad y se “vive” durante un tiempo la auténtica “vida de pueblo”, mientras se hace turismo “cultural”, “alternativo” o “rural”, y se disfruta de una auténtica vida tradicional y de una auténtica naturaleza.

Pero, en términos positivos y en relación con lo que acabamos de decir respecto a este cambio de actitudes, creo que hay que reseñar el papel que esta jugando el Patrimonio Etnológico en la revitalización de viejas señas de identidad que reafirman el sentimiento de comunidad en muchas localidades. Frente a la fuerte crisis de los modelos sociales que se habían mantenido en Andalucía hasta los años sesenta (emigración, crisis de los viejos sistemas productivos agroganaderos), en el presente, fijada ya la población y, de una u otra forma reajustados los sistemas productivos bajo nuevos parámetros, estamos asistiendo a la revitalización de viejas prácticas culturales.



18. Sevilla. Incompatibilidad de uso entre valores patrimoniales y explotación mercantilistas de los centros históricos.

La razón de ello es lo que se ha dado en llamar eclosión identitaria (desde el nivel étnico al local) que está haciendo que se recuperen²³ como Patrimonio y busquen nuevos usos a espacios arquitectónicos desahuciados hasta una fecha reciente (lavaderos y fuentes públicas, readaptación para diversas funciones de viejos molinos y haciendas, etc.); o que se revitalicen e incluso se recuperen, interpretadas en clave de señas de identidades locales-comarcales, viejas prácticas culturales generalmente vinculadas al mundo del ritual (expansión del fenómeno de romerías y semanas santas, recuperación de fiestas desaparecidas como las hogueras de la Candelaria, Cruces de Mayo, etc.), pero también de la gastronomía, actividades tradicionales, paisajes culturales, etc.

Al mismo tiempo, tal y como ya hemos dicho, tampoco debemos olvidar que buena parte de los referentes identitarios con los que actualmente identificamos a cualquier colectividad étnica, van a proceder precisamente de este Patrimonio

²³ Perdidas en tiempos no muy lejanos en muchos casos por la propia desvalorización entre los colectivos que les daban vida, por la imagen que a través de ellas se daba, o se creía dar, de ruralidad, pobreza, etc.

Etnológico. Es lo que ocurre en el caso de Andalucía. Arquitectura tradicional, habla, música, determinados rituales, oficios artesanos de muy diferente índole, paisajes culturales, etc. comparten, junto a grandes monumentos que evocan glorias del pasado, la imagen viva de la cultura actual del pueblo andaluz.

3.6. Patrimonio Etnológico y recursos culturales

Asistimos igualmente a una cierta revitalización de este Patrimonio como recurso económico, en buena parte al hilo de una política que está apostando (con unos resultados muy dispares y creando tal vez unas excesivas expectativas) por este Patrimonio Etnológico, junto al paisajístico, como uno de los pilares fundamentales del denominado desarrollo endógeno destinado a sostener la económica de buena parte de la Andalucía rural más precaria.

Pero lo que no es sino una posibilidad más de dotarlo de una nueva rentabilidad social, y con ello garantizar su preservación, puede transformarse en algo negativo si únicamente se plantea desde su supuesta rentabilidad economicista; olvidándonos, o considerándola secundaria, su significación identitaria y de activación de nuestra memoria colectiva.

Así, a aquel viejo mundo rural, tan denostado hace no demasiado tiempo, hoy se le aplican “curiosas” revalorizaciones envueltas en la añoranza de unos modos de vida, antes considerados reflejo de faltas de expectativa y aislamiento. Unas “revalorizaciones” que con demasiada frecuencia no son el resultado de una transformación interna de estas sociedades recreadas, sino nuevamente de una proyección desde lo “urbano”, cosmopolita y moderno hacia este “otro” reinventado.

Un proceso que en el caso de Andalucía ha recibido incluso un fuerte incentivo desde organismos internacionales. Entre los planes de desarrollo “endógeno” para el mundo rural financiados con fondos europeos de los proyectos LEADER o PRODER, los capítulos destinados a potenciar el Patrimonio como “recurso”, han tenido un papel relevante, creando en no pocas ocasiones unas falsas expectativas.

La puesta en valor de este Patrimonio se entiende prácticamente como valor de mercado. Con ello, sobre todo buena parte de los valores con los que se asocia el Patrimonio Etnológico tienen que adecuarse a las leyes de mercado: el producto se ha de adaptar a la demanda. El resultado es una creciente demanda y consumo de tradiciones e incluso identidades, sin que importe en demasía los referentes sobre los que se apliquen. De este modo, la integridad y significación de estos referentes

(valor e uso) para las colectividades depositarias, no siempre se corresponde con el valor de consumo que se le asigna; un valor que ha de adaptarse al tiempo de ocio y expectativas (creadas) de quienes lo van a demandar.

En el caso de Andalucía, acorde con la fuerte terciarización de su sistema económico, y el papel de territorio de ocio que en muchos aspectos se le ha asignado a nivel europeo, no deja de sorprendernos a la hora de ensalzar la riqueza de su Patrimonio Etnológico (“popular”) la coincidencia del énfasis por ensalzar la importancia del mismo en las áreas rurales²⁴ más deprimidas y marginalizadas, con el hecho de que son también estos territorios los más ensalzados por la riqueza de su Patrimonio “natural” representado por la abundancia de parques naturales o espacios protegidos. Con lo que se aúna y cubren a la vez dos de las mayores demandas del denominado “turismo rural”, “alternativo” con un creciente auge: la doble autenticidad de los lugares creados por el hombre y de los paisajes conservados. El trato que reciben los sujetos que los habitan y la consideración de sus intereses a la hora de plantear las políticas institucionales que les afectan, es otra cosa, como lo demuestra la fuerte conflictividad en algunos de los parques naturales; o la fragilidad para la preservación tanto de las poblaciones como de los paisajes culturales sometidos a acciones predatorias escasamente controladas a la hora de la verdad, pero que han sido atraídas e incentivadas precisamente por esta “puesta en valor”.

4. Algunos riesgos y paradojas

En consecuencia ha de tenerse muy en cuenta los riesgos que puede acarrear un uso inadecuado de la potencialidad (identitaria y económica) de este Patrimonio Etnológico. Entre dichos riesgos habría que llamar la atención:

1.- Estandarización de los modelos. La fuerza de la moda, en un tiempo en el que “lo popular” y “tradicional” es visto como una parte imprescindible de la imagen de la cultura como recurso (por supuesto, sólo económico) que hay que ofertar al visitante, están aflorando por doquier estos testimonios etnográficos. Sólo que, con demasiada frecuencia, en buena parte de estos lugares nos vamos a encontrar prácticamente con los mismos componentes, como si ya se hubiera creado un modelo icónico de lo que “es” este tipo de Patrimonio y de que referentes metonímicos lo testimonian; pero sin que sepamos muy bien como se ha llegado a ello.

²⁴ Véase al efecto la burda subdivisión territorial de Andalucía (Plan General de Bienes Culturales de Andalucía 1996-2000) según en que áreas se ha preservado mejor su patrimonio cultural, haciendo coincidir los territorios mejor preservados con los norteños, serranos, más deprimidos.

De este modo, muchos de los mal denominados museos etnográficos-etnológicos locales contienen los mismos objetos (seleccionados conscientemente para que así sea) y reproducen los mismos espacios reificados y mixtificados. Y otro tanto podríamos decir a la hora de seleccionar el ideal de la fiesta (o la creciente transformación de las mismas siguiendo patrones altamente estandarizados) o de la edificación que deba representar dicho Patrimonio: molinos harineros, almazaras, haciendas, alguna venta o posada, y poco más, van a ser “recuperados” o reconstruidos para ofrecer en el ámbito local la imagen completa de lo que hoy se entiende por Patrimonio Cultural. Así, en el folleto de turno, y por este orden, aparecerá el castillo, la iglesia, el palacio y el molino y/o el museo de costumbres populares locales.

2.- Excesiva claudicación hacia una mixtificación neorromántica del pasado en consonancia con un creciente consumo de tradición generalmente desde el ámbito urbano. Para ello ha sido preciso, tal y como hemos indicado, modificar sustancialmente viejas valoraciones claramente peyorativas de lo tradicional, vinculado a imágenes de ruralidad como sinónimo de atraso e inmovilismo; fiestas tradicionales como primitivismo y tiempo de derroche, etc. Ahora estos mismos valores se han transformado en clave de “autenticidades”, y calidad incuestionable de todo lo artesanal o tradicionales. Un cambio de imágenes y significados que aparentan recuperar o reivindicar un pasado o mundos alternativos a lo urbano/industrial, que sin embargo previamente han tenido que ser recreados para que sean apetecibles desde este mismo mundo urbano que acudirá a consumirlo; porque en la realidad, aquel mundo rural²⁵ no fue tan idílico, no toda artesanía es sinónimo de calidad, o toda costumbre y tradiciones por llevar el marchamen de antiguas son respetables y precisas de conservar.

Así, muchas de las reconstrucciones, rehabilitaciones o incluso rituales, son realizadas o adaptadas expresamente para el turismo. El resultado son meras teatralizaciones orquestadas, que a veces ni siquiera reflejan la propia imagen de la colectividad, sino la que se entiende que el turista espera encontrar (Agudo, J., 2007b). En estos casos nos encontramos con ventas, molinos, e incluso pueblos reconstruidos para cultivar su ruralidad, su tipismo, sus artesanos, su “autenticidad” en suma. El problema es que estas mismas prácticas pueden actuar en contra del propio Patrimonio en el doble valor que debemos asignarle:

²⁵ Tampoco el urbano en sí mismo. Véanse al efecto las abundantes descripciones de las condiciones de vida en los barrios de las periferias urbanas que acogieron al proletariado industrial. O, aunque ahora se trate de idealizar el pasado, las descripciones de la vida en los corrales y casas de vecinos, verdaderas infraviviendas proletarias.

- Como recurso económico, si dicha estandarización hace que se pierda el interés para atraer a los visitantes: museos que se repiten hasta la saciedad en sus contenidos: visto uno vistos todos.

- Como manifestación de la propia identidad colectiva: preocupante vaciado de los cascos antiguos con la pérdida de su tejido social tradicional; estandarización y homogenización de las imágenes culturales del nosotros ante esta demanda igualmente estandarizada; dependencia extrema de las bases económicas frente a este turismo; empobrecimiento del propio entorno cultural con una progresiva simplificación de usos (restauración, tiendas de recuerdos, hostelería) que con demasiada frecuencia va unido a una preocupante contaminación visual y a la pérdida de vida social de dichos entornos.

3.- Mantenimiento en una posición subordinada respecto al otro gran Patrimonio Histórico-Monumental: el interés por el Patrimonio Etnológico será siempre inversamente proporcionar a la existencia o no de otros grandes testimonios del pasado que nos puedan servir para completar la imagen arquetípica del Patrimonio como recurso; entendido este concepto solo en clave económica pero no siempre en relación con su significación para la colectividad. Retomando uno de los ejemplos citados, si existe tal castillo, templo destacado, o palacio, con mucha suerte puede que aparezca al final del folleto alguna referencia respecto a costumbres “gastronómicas” o a alguna fiesta.

Sólo cuando no exista tal Patrimonio monumental, el Patrimonio Etnológico se ensalzará como alternativa y para demostrar que también dicho lugar de turno tiene “Patrimonio”.

Si consideramos, retomando cosas ya repetidas, que lo que consideramos Patrimonio no es sino una construcción social, su verdadero significado colectivo no va a ser otro que la imagen que pretendemos construir de un nosotros. De ahí el cuidado que debemos tener a la hora de elaborar los discursos sobre el mismo, y las imágenes y significados que se extraen de su aplicación, priorizando la finalidad de activar nuestro sentimiento de comunidad, preservar una memoria colectiva, y generar evocaciones compartidas.

Y en este proceso, el Patrimonio Etnológico juega un papel fundamental por su vinculación a los aspectos de nuestra cultura que más tienen que ver con la vida cotidiana. Otra cosa es el trato que recibe, el desconocimiento que seguimos teniendo sobre el mismo, y la situación de alto riesgo en el que se encuentra, desapareciendo a pasos agigantados, bien por desidia e ignorancia, o por un inadecuado tratamiento (cuando no claramente contrario a su preservación) resultado en muchos casos de la facilidad con la que se trata de interpretar y valorizar desde personas, instituciones, e incluso disciplinas académicas que

desconocen, o no les interesan, los contextos culturales que dieron vida a estos testimonios y en los que se siguen desarrollando.

En cierta manera, la paradoja de esta parte de nuestro Patrimonio es el conflicto que se ha creado en torno al reconocimiento, podríamos decir que unánime, de su valor simbólico (fuertemente vinculado a las señas identificatorias de lugares y procesos histórico-culturales), y la molestia que supone su existencia, no en pocas ocasiones incompatibles con otros discursos de modernidad que encubren intereses especulativos más prosaicos: es el caso de los graves conflictos que afectan a la arquitectura tradicional, la preservación del tejido social de barriadas y cascos antiguos de las ciudades, de la conservación de paisajes culturales y de las actividades tradicionales vinculadas a los mismos.

Para terminar, podemos establecer una nueva comparación con el otro gran Patrimonio docto para reseñar la diferencia de trato que recibe uno y otro tipo de Patrimonio Cultural. Actualmente ya no se cuestiona la necesidad de preservar los vestigios destacados del pasado que constituyen el gran Patrimonio Histórico-Monumental, por lo que el buscarles nuevas funcionalidades sociales es consecuencia de lo primero. Sin embargo, cuando hablamos de nuestro Patrimonio Etnológico no es extraño que primero se pregunte para qué puede servir y sólo después nos esforcemos o no en su conservación. Con la circunstancia de que esta conservación se hará pensando no tanto en la integridad y conservación de significados, sino en las nuevas utilidades. De este modo, tomando como referencia los ejemplos más elocuentes de la arquitectura tradicional, la geografía peninsular está llena de verdaderas barbaridades mostradas como ejemplos de “restauraciones” o “rehabilitaciones”, en no pocos casos auspiciados desde las propias instituciones públicas²⁶.

²⁶ Un ejemplo muy preocupante es lo que está ocurriendo en Andalucía con haciendas y otros grandes edificios encuadrables dentro de la amplia consideración de arquitectura tradicional (almazaras, ventas, grandes casas de la burguesía terrateniente) que han logrado llegar hasta hoy. Considerados ahora como elementos emblemáticos de estas poblaciones, por razones bastante complejas pero que tienen que ver tanto con los procesos de monumentalización de estos grandes edificios como de la simbología del papel que han jugado en el origen y modos de vida de sus pobladores hasta fechas no muy lejanas, están siendo adquiridas por instituciones públicas (principalmente ayuntamientos) y “rehabilitadas” para usos muy diversos, desde sedes de los propios concejos, a bibliotecas, centros sociales, etc. Los resultados, salvo excepciones, no pueden ser más desastrosos. Paradójicamente se buscan estos edificios y lugares para entroncar con la simbología que representan, pero se destruyen, dejando de los mismos apenas algunos elementos considerados más desde una óptica ornamental que de valor cultural.

- AGUDO, J., (1997), “Patrimonio Etnológico. Problemática en torno a su definición y objetivos”. *Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico* 18, pp. 97-118.
- (1999), “Cultura, Patrimonio Etnológico e identidad”, *Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico* 29. pp. 36-45.
- (2003), “Patrimonio cultural y derechos colectivos”, en Hernández, E., y Quintero, V. (coord.), *Antropología y Patrimonio: investigación, documentación e intervención Serie Cuadernos Técnicos* 7, Granada, I. A. P. H. y Editorial Comares, pp. 12-29.
- (2005), “Patrimonio Etnológico: recreación de identidades y cuestiones de mercado”, en Carrera, G., y Dietz, G. (coord.), *Patrimonio inmaterial y gestión de la diversidad*, Cádiz, Junta de Andalucía. Consejería de Cultura. I.A.P.H., pp.197-213.
- (2007), “Patrimonio cultural y discursos de identidad”, en Fernández de Larrinoa, K., (ed.), *Intervención social y peritaje antropológico en la Administración Pública e industria cultural del ocio*, Pamplona, Universidad del País Vasco, pp. 61-85.
- (2007b), “Arquitectura tradicional. Mercado y discursos identitarios” en Aranda, J., et al., (eds.), *Arquitectura vernácula en el mundo Ibérico. Actas del congreso internacional sobre arquitectura vernácula*, Sevilla, Ministerio de Educación y Ciencia, pp. 37-52.
- CARRETERO, A., (1999), “Museos etnográficos e imágenes de la cultura” en Aguilar, E. (coord.) *Patrimonio Etnológico. Nuevas perspectivas de estudio*. Sevilla, Junta de Andalucía, I.A.P.H., pp. 94-109.
- FERNÁNDEZ DE PAZ, E., (1997), “El estudio de la cultura en los Museos Etnográficos” *Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico* 18. Sevilla, pp. 109-118.
- (2003), “La museología antropológica ayer y hoy” en Hernández, E., y Quintero, V. (coord.), *Antropología y patrimonio: investigación, documentación e intervención. Serie Cuadernos Técnicos* 7, Granada, I. A. P. H. y Editorial Comares. pp. 30-47.
- FERNÁNDEZ DE PAZ, E. Y AGUDO, J. (coords.) (1999), *Patrimonio cultural y museología. Significados y contenidos...*, Santiago de Compostela, FAAEE.
- LÓPEZ BRAVO, C., (1999), *El Patrimonio Cultural en el sistema de derechos fundamentales*. Sevilla, Universidad de Sevilla.
- LÉVI-STRAUSS, C., (1993), *Raza y cultura*. Madrid, Ed. Cátedra.
- PRIETO DE PEDRO, J., (1995), *Cultura, culturas y Constitución*. Madrid, Congreso de los Diputados.
- SIERRARODRÍGUEZ, X.O., (2001), “O patrimonio cultural e os museos. Instrumentos para a construción e a representación das identidades. Notas sobre (e dende) Galicia” en González Reboredo.X.M. (Coord). *Etnicidade e nacionalismo*, Santiago de Compostela, Consello da Cultura Galega, pp. 527-569.



V

Lugares de nuestro pasado común: la definición del interés patrimonial del territorio

1. La valoración patrimonial del territorio

El territorio puede ser entendido como la “adecuación” y “apropiación” que realizan las comunidades humanas sobre el espacio geográfico, tanto para satisfacer las necesidades de habitar y producir económicamente, como para reproducir en él la expresión de su propia existencia (la cosmogonía se proyecta, frecuentemente, a través de la simbolización del espacio). A partir de esto, el territorio, o el paisaje (entendido éste como una de las manifestaciones visuales más comprensibles y abarcables por la mirada del territorio), se nos muestra como una de las expresiones formales más notorias en las que se resumen y evidencian las características de cualquier comunidad o sociedad, y en definitiva, de sus múltiples manifestaciones culturales. Este aspecto viene a sumarse, así, a la perspectiva patrimonial aumentando su diversidad y riqueza.

Aunque esto no oculta la dificultad que ello supone para su estudio y la comprensión en aras tanto de las posibles necesidades que conlleva su protección (definición, delimitación y justificación a partir de las diversas leyes que articulan la protección y ordenación del Patrimonio), como de la incorporación, por parte de la sociedad, de estos valores para asumirlos como propios, ya que se trata de complejas relaciones en las que intervienen múltiples elementos que hacen que, en no pocas ocasiones, sea poco comprendida la atribución del valor patrimonial a determinados paisajes, espacios o elementos del territorio.

Tal y como expresábamos en otras publicaciones al hilo de esta misma cuestión, resulta complejo transmitir a la sociedad el valor que, desde el presente, podemos otorgar a determinados elementos que hasta fechas muy recientes han sido prácticamente ignorados, hallándose en muchas ocasiones exentos de cualquier valor claramente histórico, artístico o arqueológico que sustente un interés más evidente. Por otro lado, se trata de construcciones o espacios que en la actualidad han visto resurgir una inusitada atención hacia los mismos. Éste es el caso de numerosos elementos ligados a la agricultura y la ganadería (tales como norias, pequeños aljibes, molinos hidráulicos, molinos de viento, balsas de riego, acequias, cortijos, corrales, galerías drenantes, etc.), o bien ligados a las formas de establecer el hábitat sobre determinados espacios (viviendas de construcción tradicional, que han venido configurando el caserío de buena parte de nuestras poblaciones, cortijos y cortijadas). Igualmente se han incorporado a esta perspectiva construcciones y adecuaciones sobre el territorio ligadas a la producción industrial o comercial, así como las complejas redes de comunicación a través de caminos,

cañadas, puentes, etc. En suma, cualquier elemento relacionado con la necesidad de acondicionar el espacio geográfico, configurando así el territorio para satisfacer las necesidades de cada una de las comunidades que se han asentado sobre el mismo.

Es por ello que en otras ocasiones nos hemos referido a la *arquitectura del paisaje*¹ para, precisamente, poner de relieve la gran cantidad de elementos que estructuran y construyen el territorio y que, como decíamos en esa ocasión, constituyen un valor no sólo por tratarse de una buena muestra de singularidades arquitectónicas de mayor o menor valor estético, por su “rareza” o porque desde una nueva mirada a través de este tipo de bienes se pretenda ensalzar un pasado más o menos lejano. Tampoco porque se pretenda hacer una mera compilación de construcciones que representen diferentes logros de la técnica tradicional. Decíamos entonces que el valor de este tipo de bienes venía justificado por la gran cantidad de significados que éstos aportan sobre la cultura de territorios peculiares, pero sobre todo por la capacidad de estos elementos para expresar la extensión de diferentes procesos de ocupación, dialogando con otros muchos aspectos de lo humano y resumiéndolos: la técnica, el trabajo, la relación con la naturaleza, etc.

A partir de este argumento se abre todo un nuevo escenario de interpretación y valoración patrimonial, no exenta de peculiaridades y dificultades que les son propias, y que abordaremos de forma concisa en los siguientes epígrafes.

2. Necesidad de una apreciación social del territorio

Carecemos, en buena medida, de una apreciación y reconocimiento social de esta nueva perspectiva patrimonial, aunque también, probablemente, de un pertrecho conceptual que nos permita dirimir con cierto rigor el valor territorial de determinados paisajes o elementos del paisaje que les haga acreedores de ser “elegidos” o seleccionados como parte integrante de un haber común social, de carácter patrimonial.

El antropólogo González Alcantud reflexiona sobre el error de vincular la irrupción del concepto de Patrimonio a la Modernidad nacida de la confluencia de las

¹ La arquitectura del paisaje es el título del prólogo del libro *El Viento y el Agua en la construcción de un Paisaje Cultural* (2005), donde estos mismos autores referíamos la perspectiva bajo la que consideramos un extenso número de bienes, que componían dos diferentes documentaciones técnicas para la protección conjunta, acometida por vez primera en Andalucía, de 145 bienes bajo la figura Genérica con carácter colectivo, contemplada en la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía de 1991.

revoluciones burguesa e industrial al señalar que *“ésta es una preocupación que está bloqueando intencionalmente la posibilidad de alargamiento de la noción de Patrimonio a ámbitos extraeuropeos y premodernos”* (González, J.A., 2003, 16).

Ahora bien, una constante en la historia de nuestras sociedades modernas ha sido la lucha “ilustrada” por la salvaguarda de ciertas plasmaciones materiales, producidas por diversas sociedades y periodos de la historia de la humanidad, incluso para aquellos casos en los que, pretendidamente, se gozaba de una cierta, y ya prolongada en el tiempo, consideración social desde la perspectiva patrimonial (ciertos bienes por su carácter antiguo, arqueológico o aquéllos de carácter preponderantemente artístico). Es decir, el atributo de patrimonial es una concesión de valor que una sociedad establece y proyecta sobre cualquier aspecto (material o inmaterial) ligado al desarrollo de su propia existencia y que entiende deseable su preservación por formar parte de su acervo colectivo.

Desde esta perspectiva, se entendería por tanto preceptiva la apreciación social de estos valores como parte de su acervo cultural, pues sin ella será compleja, sino imposible, su valoración patrimonial y, a partir de ahí, la protección o la expresión hoy tan extendida que hace referencia a la “puesta en valor” de muchos de los elementos patrimoniales relacionados con el territorio (que antepone, a nuestro juicio, la búsqueda de funcionalidad sobre todo económica, antes incluso que su propia comprensión y auténtica apreciación social). Si la sociedad no comparte el interés del territorio y el paisaje como demanda y recurso social, reapropiándose, reutilizándolo y consecuentemente revalorizándolo como espacios y bienes que conforman parte de la memoria personal, grupal y social, difícilmente podremos, dada su complejidad, preservarlos en el tiempo.

3. Visión transversal del territorio

Entendemos que el interés patrimonial de los elementos que intervienen claramente en la construcción de un territorio debe ser objeto de reflexión, aprovechando la tradición de diversas disciplinas y miradas. En la actualidad, y quizás por existir un vacío de aproximaciones al territorio desde la perspectiva propiamente patrimonial, es muy frecuente extender el concepto de “etnológico” para referirnos a la cualidad de ciertos elementos o espacios de interés territorial (construcciones o adecuaciones del territorio desarrolladas por parte de comunidades asentadas en el mismo), incluso cuando sus principales características se centran preponderantemente sobre aspectos de un largo calado histórico, o sobre la necesaria comprensión de las estructuras físicas de la geografía de un determinado espacio que explican, marcan y condicionan de forma clara cualquier actuación de las diversas culturas que han intervenido en el mismo. La etnología ha venido a completar, con sus

propias herramientas conceptuales, un acercamiento a muchos elementos a partir del interés que muestra esta disciplina por los múltiples aspectos que permiten entender la estructura de las comunidades humanas: simbólicos, rituales, de la jerarquía del grupo, del trabajo, del género, de los ciclos productivos y festivos, etc. Ahora bien, el valor de muchos de los elementos que componen un territorio se resume en lo fundamental a partir de otras perspectivas como la geográfica, con larga tradición en cuanto a la atención de los diversos elementos que construyen un territorio y estudio de los paisajes, abordando los fenómenos de distribución espacial a partir de la inextricable relación del hombre con su medio. Del mismo modo la historia y la arqueología, que profundizan en el origen, continuidad/discontinuidad territorial de procesos sociales en el marco temporal y que, con aproximaciones como la arqueología espacial, arroja un gran y renovado caudal de interpretaciones de los fenómenos sociales a partir de la interpretación del uso del territorio. La aproximación propiamente tecnológica y arquitectónica nos muestra los diferentes logros técnicos y/o constructivos, permitiéndonos establecer tipologías que enriquecen la comprensión y alcance de fenómenos y procesos culturales. Pero en cualquier caso, el territorio requiere ser tratado conceptual y metodológicamente en su complejidad, que viene dada por la interacción de sus múltiples elementos, y no como la mera suma de aportaciones provenientes desde cada una de las disciplinas. El paisaje y el territorio han sido tradicionalmente objeto de estudio propio y merece igualmente una atención propia con la finalidad de no descomponerlo hasta hacerlo inaprensible, esta vez, desde la perspectiva patrimonial.

4. Definición del interés patrimonial de bienes como expresión de un territorio

La primera cuestión que queremos plantear es cuál o cuáles son los valores que nos aporta un territorio desde la perspectiva patrimonial, y que consecuentemente nos debe conducir a la definición y delimitación de dichos valores para, desde su concreción, permitirnos su comprensión y, en su caso, su ordenación y/o preservación.

La delimitación que define el valor patrimonial de un territorio puede realizarse a través de la identificación de elementos concretos (construcciones individuales o espacios reducidos), que han marcado, o aún marcan, claramente un paisaje o bien de áreas que condensan nítidamente los principales elementos configuradores de un territorio. En ocasiones esta intención puede complejizarse aún más, por cuanto los paisajes se han transformado hasta tal punto que los elementos que han vertebrado determinados espacios (en ciertos periodos históricos) dejan de ser organizadores de las nuevas estructuras del territorio, tensionando y polarizando fuertemente dichos espacios.

Para extendernos en estas ideas presentaremos algunos casos extraídos de nuestra experiencia profesional, desarrollada en el campo del Patrimonio, a través de diversos estudios y documentaciones técnicas dirigidas principalmente al ámbito de la protección, aunque también a los ámbitos de la investigación, la difusión y la ordenación.

4.1. Construcciones estructurantes del paisaje

En algunas ocasiones determinadas construcciones tienen la capacidad de resumir en sí mismas las características del territorio en que se enclavan. Este tipo de construcciones, por tanto, tienen también la cualidad de poder estructurar el territorio. Este es el caso de los elementos vinculados al agua que han venido configurando tradicionalmente diversos aprovechamientos hidráulicos en medios muy diferentes, tanto en lugares donde la carencia de este recurso ha sido el principal condicionante para el hábitat como es el caso del Campo de Níjar, como en lugares donde la disponibilidad del agua es mayor, como en la vertiente norte de Sierra Nevada, permitiendo conducciones, almacenamiento y repartos bien diferenciados del caso anterior. Por otro lado, presentaremos elementos de carácter religioso como las ermitas, que, aparte de su valor propiamente devocional, aportan el interés de ser marcadores territoriales que han organizado y organizan funcional y simbólicamente las comunidades que las construyen.

4.1.1. La vida en la aridez: aljibes, norias y molinos de viento en el Campo de Níjar

El Campo de Níjar es un vasto y peculiar territorio enclavado en el extremo sureste de la península ibérica. Se trata de una zona con unas condiciones climatológicas marcadas, en el contexto europeo, por una acusada aridez, que hacen que en su manifestación más extrema, en el Cabo de Gata, se alcance el mínimo pluviométrico de Europa, con unos 150 mm. Históricamente, el poblamiento de esta zona se recluía en la propia villa de Níjar y otras zonas adyacentes de las faldas de Sierra Alhamilla donde la disponibilidad de agua, aunque escasa, era continua, mientras que el resto del territorio hasta el mar era un inmenso desierto prácticamente despoblado, como consecuencia de la citada falta de agua, pero también de la inseguridad producida por los ataques piratas que asolaban las costas y se adentraban recurrentemente hacia el interior. Desde finales del siglo XVIII asistimos a un cambio en algunas de las circunstancias que venían condicionando este poblamiento, de modo que se consolida la defensa costera con el programa borbónico de construcción de baterías, torres artilladas, atalayas y cuarteles que aseguran definitivamente la costa mediterránea y, consecuentemente, la costa del

Cabo de Gata. Simultáneamente se producía un sensible aumento demográfico que desbordó el anterior patrón de poblamiento e hizo que se comenzara la “colonización” del territorio comprendido entre la villa de Níjar y la Costa.

En este contexto, el poblamiento humano de esta zona se estructuró en torno a un gran número de pequeños cortijos, algunas cortijadas de mayor tamaño (cortijo del Fraile, cortijo del Nazareno, El Romeral, etc.), así como pequeños núcleos que se sitúan junto a las ramblas donde el agua se consigue de los pozos (Agua Amarga, El Pozo de los Frailes, Las Hortichuelas, Fernán Pérez, etc.). El juego que se produce entre todos estos elementos y factores, tanto naturales como humanos, han articulado un paisaje de características excepcionales, en el que las construcciones tradicionales tienen un importante papel. Algunos elementos, sobre todo los aljibes y molinos de viento, proporcionan una fuerte impronta al territorio constituyéndose en hitos paisajísticos por su diseminación en algunos casos y por su concentración en otros. En la actualidad este panorama es aún legible en el actual Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar, mientras que el resto del Campo de Níjar ha sufrido una transformación casi completa que ha desarticulado el anterior paisaje tradicional, estructurándose ahora en torno a los cultivos de invernadero (con no demasiada fortuna desde el punto de la ordenación y la armonía).

*Los aljibes, norias y molinos de viento*² presentes aún en esta zona son elementos con una alta capacidad de explicar no sólo la historia de la ocupación humana de este territorio, sino también de ciertas características constitutivas del propio territorio. Las norias, cuyos restos flanquean las ramblas del territorio de Cabo de Gata, nos dibujan el panorama de la costosa extracción del agua que se realizaba en los únicos puntos donde ésta era accesible con técnicas tradicionales, permitiendo el abastecimiento humano y animal junto a la existencia de pequeñas zonas de huerta. Las norias acompañan indefectiblemente los pequeños núcleos de población porque sólo ellas permitían un mínimo agrupamiento de la población. Fuera de estas ramblas, la vida sólo era posible gracias a los aljibes, de los cuales se catalogaron cerca de un centenar y que nos hablan de la extrema aridez de determinadas zonas, de manera que estas construcciones, que captan el agua de las escorrentías producidas durante la lluvia, son el elemento nodal que posibilitó el hábitat disperso, permitiendo al menos el abastecimiento humano y animal. Hasta tal punto es así que sin estas construcciones no podríamos entender cómo un territorio de estas características podría haber sido “colonizado”.

² Estos elementos fueron el núcleo de una documentación técnica: Bienes etnológicos (145 bienes: aljibes, molinos de viento y agua, molinas, pozos y norias) del Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar, del año 1999, realizada para su inscripción Genérica con carácter colectivo en el Catálogo General de Patrimonio Histórico Andaluz (CGPHA). Esta actuación fue la primera experiencia en Andalucía con el fin de abordar la protección colectiva de bienes bajo la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía, entonces vigente, de 1991.



1. Agrupación de dos de los cinco aljibes del Campillo de Doña Francisca, en el disperso del almeriense Campo de Níjar (Foto Genius Loci, 1999).

Los molinos de viento, son finalmente una expresión de las mismas circunstancias de adaptación a la aridez. Fuera de las propias faldas de Sierra Alhamilla, donde se sitúa la propia población de Níjar, desaparecen los cursos de agua, incluso los estacionales, de forma que las ramblas sólo llevan agua superficial tras las lluvias. Con esta situación extrema se hace inviable la existencia de molinos hidráulicos, sin embargo, las favorables condiciones de viento hicieron posible la construcción de molinos de viento, asegurándose así la molienda del cereal en el lugar, salvando de esta manera la necesidad de unos desplazamientos insostenibles hacia las zonas molineras hidráulicas más próximas, que se encuentran muy distantes.

Así, estos tres testigos materiales de la ocupación humana de esta parte del Campo de Níjar tienen la capacidad, de forma conjunta y cada uno de ellos con su particular ubicación en el territorio, de posibilitar la articulación de un discurso rico, explicativo y coherente sobre un territorio, sus habitantes y la relación habida entre ambos. Estos elementos, a pesar de su carácter individual y de no constituir áreas, tienen la fuerza suficiente como para articular un discurso patrimonial sobre todo el territorio en el que se ubican.

4.1.2. Diferentes disponibilidades de agua en la comarca de Guadix

No es exagerado comenzar exponiendo que la comarca de Guadix (en la provincia de Granada), emplazada al norte y al pie de Sierra Nevada y rodeada por otros conjuntos montañosos también relevantes (Sierra de Baza o Sierra Arana), ha sido caracterizada por la mayor parte de quienes se han aproximado a su conocimiento como una comarca con un paisaje de una alta singularidad y, al igual que en el caso antes expuesto, de una gran excepcionalidad. El profesor Bosque Maurel se refiere a la zona señalando que *“constituye una de las regiones geográficas más caracterizadas y originales de la provincia de Granada y de toda Andalucía Oriental”* (Bosque, J., 1971, 106-120). Una de las grandes peculiaridades de este paisaje se debe a la actuación de la red hidrográfica, tan importante para la comprensión de los bienes que se relacionan con ella tan íntimamente, y que se instituyen como clara expresión de este territorio. En este sentido Ortega Alba expone que, como rasgo más característico, los altiplanos orientales presentan *“(…) una mayor intensidad erosiva de los ríos, motivada por una elevación reciente del conjunto, que ha obligado a la red hidrográfica a encajarse. Como consecuencia de dicho encajamiento, las vegas actuales de los ríos, a veces amplias -las hoyas-, no se sitúan en los llanos culminantes del antiguo relleno de las depresiones, sino que entre ambos conjuntos llanos (la llanura antigua y las hoyas y vegas) el talud de encajamiento se ha acarreado, creando un conjunto espectacular de malas tierras, con barrancos, cuchillas y pináculos labrados en materiales blandos (...)”* (Ortega, F., 1998).

Si a ello añadimos sus características climáticas, la sequedad se configura como una de sus características más notorias llegando a alcanzar valores desérticos en las precipitaciones. En la periferia de la región, de carácter montañoso, estos valores se duplican. Un elemento importante en la construcción del paisaje comarcal es la agricultura, donde domina el cultivo de secano (cereales). El riego se instala en las tierras fértiles, donde se han cultivado tradicionalmente los mismos productos que en el secano, por la eventualidad del mismo. Hoy predominan los cultivos leñosos sobre los herbáceos, algo más de la mitad de la superficie irrigada se encuentra con cultivos arbóreos (olivar, almendro y melocotonero). Otros cultivos que fueron importantes en el paisaje tradicional de la zona hoy quedan aislados de forma relictas, tal es el caso de las moreras, castaños, higueras, parrales, etc. En su vertiente temporal o histórica la comarca de Guadix ha venido marcada por su condición de zona de comunicación entre grandes áreas, el interior andaluz con el Levante y con Almería. Pese a los abundantes testigos de poblamiento desde el Paleolítico, y la importancia urbana del Acci romano, es en el periodo musulmán donde arranca el poblamiento que produce las transformaciones más importantes sobre el territorio, que configuran tanto el núcleo de las poblaciones como de las tierras y sistemas hidráulicos que nos han llegado hasta el presente. Sin embargo, de este

trascendental periodo tenemos unas muy escasas y fragmentadas informaciones directas, y como en tantos otros lugares del Reino de Granada, la información aflora durante finales del siglo XV y durante el siglo XVI, con la conquista cristiana, la etapa morisca, la sublevación y expulsión y la segunda Repoblación de 1572. De las informaciones producidas durante este siglo podemos establecer que en lo fundamental la ocupación del territorio y los sistemas hidráulicos principales ya existían en el momento de la conquista.

Es en este contexto donde se construyen algunos elementos de un claro interés patrimonial³, algunos de ellos con un largo recorrido temporal, siendo ellos mismos una clara expresión tanto de las peculiaridades geográficas, como de los procesos históricos acontecidos. Estos elementos son aquéllos vinculados principalmente a los aprovechamientos del agua, con la peculiaridad de que, en una misma comarca, coexisten construcciones que responden a características geográficas bien distintas. Queremos señalar especialmente construcciones como las grandes balsas de riego, un elevado número de ingenios hidráulicos (molinos hidráulicos harineros) o los lavaderos públicos. Todos ellos conformando en muchas ocasiones sistemas o conjuntos hidráulicos que permiten y evidencian el aprovechamiento del agua en emplazamientos donde sus aportes se hacen posibles, es decir, al pie de Sierra Nevada, en su cara norte. Entre todos, las balsas de riego son una de las mejores expresiones, por sí mismas, de los elementos que ayudan a estructurar este territorio. Se trata de grandes balsas de “terrizo”, cuyo origen es probablemente medieval, y que se emplazan a las salidas de los barrancos que bajan de la sierra. Cada municipio de esta zona, conocida históricamente como Marquesado del Zenete, disponía de su propia zona irrigada, organizada por complejos sistemas de tandas, a partir de captaciones de los cursos fluviales que conducen el agua a grandes balsas para cubirla y, a partir de esto, regular los riegos. Estas balsas se construyeron de tierra para formar el vaso, reforzando con mampostería el lateral por donde se evacua la balsa para el riego. Una caseta cerraba el mecanismo de regulación de la compuerta de salida de la balsa y todo el conjunto se encuentra cubierto, en gran medida, por vegetación (álamos y matorrales) que ayuda a sostener el “terrizo”. Este elemento ha llegado a fundirse hasta tal punto con su entorno que en ocasiones podrían parecer estanques de origen natural. A partir de estas balsas se establecen zonas de riego que, eventualmente, podían llegar hasta los extensos llanos que se extienden hacia el sur desde Sierra Nevada hasta la Sierra de Baza. Por su parte, los molinos hidráulicos se concentran, igualmente,

³ Los elementos que se presentan en este epígrafe fueron estudiados a partir de la documentación técnica realizada en el año 2003, por encargo de la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Cultura, de la Junta de Andalucía, que tenía por finalidad la propuesta de Inscripción Genérica con carácter colectivo en el CGPHA, de aljibes, molinos hidráulicos, grandes balsas de riego y lavaderos públicos, en las comarcas de Guadix y La Calahorra-Alquife (Marquesado del Zenete) en la provincia de Granada. En este estudio se seleccionaron un total de 76 elementos de carácter hidráulico, de un total de 157 bienes visitados.

al pie de Sierra Nevada, con carácter general dependientes de las acequias principales que organizan el riego. Estas construcciones se ubican formando cadenas de molinos que entranan, de esta forma, un amplio aprovechamiento hidráulico. Estos conjuntos, pero también cada molino en particular, son un claro ejemplo de construcciones de un alto interés territorial por cuanto sólo pueden concebirse a partir de emplazamientos muy concretos, donde el agua puede ser aprovechada para producir energía permitiendo así la transformación del grano; por tanto, son muestra tanto de un tipo de espacios donde se aúna la existencia hídrica con una topografía que posibilita el emplazamiento de estos ingenios, como de un determinado modo de producción y transformación agraria de escala local y comarcal.



2. Balsa de riego de San Miguel, en Huéneja (Granada), donde el empleo de materiales del lugar y la vegetación funde la balsa con el entorno (Foto Genius Loci, 2004).

Por contraposición, otros conjuntos hidráulicos de la comarca son claros marcadores de territorios que, aunque próximos, muestran unas condiciones bien diferenciadas. Así, algunos cortijos o pequeñas barriadas se emplazan en tierras de baja productividad agraria y escasos aportes hídricos, dependiendo tanto para el hábitat como para sus aprovechamientos agroganaderos de aljibes, algunos de ellos excavados, que se emplazaban en los frentes donde el terreno inicia los acarcavamientos o en el fondo de ramblas, por ser estos puntos idóneos para canalizar la escorrentía permitiendo embalsar el agua suficiente para mantener personas y ganado, en espacios alejados de los núcleos principales. En las cercanías de estos aljibes y de los cortijos, era habitual emplazar pequeñas balsas que aprovechaban, con poca necesidad de transformación del terreno y sin elementos propiamente contruidos, el curso de las láminas de agua superficiales, dejando embalsada una cantidad, que por lo general era empleada para el ganado.



3. Aljibe del cortijo Olivares en el disperseo de Guadix (Granada). Ejemplo de aljibe excavado en cueva, con la misma técnica que el hábitat troglodita en el que se inserta
(Foto Genius Loci, 2004).

4.1.3. La territorialidad en los espacios devocionales: ermitas, santuarios y pequeñas iglesias rurales

El estudio que sirve de base a esta reflexión parte de un inventario de los bienes ligados a la religiosidad popular (ermitas, santuarios, cruces, hornacinas y calvarios) en el conjunto de la provincia de Almería, habiéndose visitado todos sus municipios, así como sus correspondientes pedanías, barriadas y cortijadas, lo que ha ayudado muy especialmente a poder disponer de una amplia visión, en la que la reiteración de tipos constructivos, funcionalidades y elementos ha permitido contrastar la importante función territorial de estos señeros elementos arquitectónicos⁴.

La provincia de Almería, al igual que sucede en el conjunto de la parte más oriental de Andalucía, tiene unas características geográficas muy peculiares, por cuanto el relieve, accidentado por grandes sierras dispuestas por lo general en sentido este-oeste, condicionan fuertemente la historia de su hábitat y comunicaciones. El hábitat se ha visto obligado a desarrollarse en su adaptación a las fuertes

⁴ El estudio-inventario al que hacemos referencia es el que lleva por título *Inventario de ermitas, santuarios, hornacinas, cruces, calvarios e iglesias rurales de la provincia de Almería*, desarrollado entre los años 2005 y 2006 por encargo de la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Cultura, de la Junta de Andalucía. Por medio de este trabajo se visitaron más de 500 bienes, de los que un total de 405 formaron finalmente parte del inventario. Para ello se visitaron 102 núcleos principales del mismo número de municipios, más 189 barriadas, pedanías o cortijadas, completando, así, el territorio de la provincia de Almería.

condiciones impuestas por el relieve, mientras que las comunicaciones han aprovechado, en la medida de lo posible, la existencia de grandes valles, que se emplazan entre las sierras, en su mismo sentido. Ahora bien, esto ha condicionado las relaciones territoriales puesto que para comunicar comarcas próximas ha sido necesario, o bien realizar desplazamientos muy costosos a través de las propias sierras, o bien salvar grandes distancias para solventar las dificultades del relieve. En este mismo sentido podemos referir las características de un tipo de construcción que tradicionalmente ha venido marcando el paisaje de buena parte de la geografía de los ámbitos rurales y urbanos (tanto tradicionales como actuales). Las ermitas y santuarios, junto a otros elementos como las cruces de camino, han tenido la función, además de la propiamente devocional, de marcar el espacio geográfico, proveyéndolo de un alto valor simbólico. Este valor ha tenido la función, entre otras, de “semantizar” el espacio para contribuir así al proceso de “apropiación” del mismo por y para una comunidad, ayudando a convertirlo de este modo en espacio humanizado, y por tanto en territorio.

Podemos entender que las ermitas y los santuarios han cumplido, y aún hoy cumplen, con una función muy similar a otros elementos tan distantes en el tiempo como los dólmenes megalíticos, cuya rica interpretación es todavía en la actualidad objeto de un importante debate científico. A estos elementos, además de su primordial función funeraria, se sumaba muy probablemente la de delimitación y demarcación de espacios habitados y de producción de comunidades agropastoriles. Pues bien, ermitas y pequeñas iglesias rurales cumplen con esa misma función, si bien su sentido religioso no se articula en torno a las prácticas funerarias (enterramientos) sino a otras propiamente devocionales, en las que la impronta de la religiosidad popular ha sido su principal marca.

En estrecha relación con las funciones sociales podemos señalar la función territorial, según la cual el edificio religioso funciona como un elemento ordenador del territorio y una referencia espacial de la comunidad con la que se relaciona. Esta función es la que Juan Agudo Torrico desarrolla en su trabajo cuando sondea, fundamentalmente, la relación entre lo sagrado y la territorialidad. Así expone y analiza los santuarios como “(...) *uno de los medios, y modos simbólicos por los que determinados colectivos sancionan o reafirman su derecho a determinados espacios (territorios) y, en un segundo nivel complementario, en razón del control de territorios, las relaciones de poder sobre las que han sustentado su coexistencia comunal*” (Agudo, J., 1996, 73-74).

Esta vinculación entre el espacio-santuario, según propone el mismo autor, se establece en un primer momento con la aparición/hallazgo de la imagen, hecho milagroso que otorga al espacio natural donde se desarrolla un especial simbolismo y significado que es aceptado por la comunidad. El lugar elegido por la imagen será donde se ubique el santuario que albergue la imagen o el lugar donde finalice

la romería en honor de dicho santo o patrón. En palabras de Agudo Torrico (1996, 60) *“determinado el sitio y la condición sobrenatural de la imagen, el santuario ermita erigido en el lugar del hecho religioso cumple a la vez la misión funcional de espacio sagrado que la cobije, y la función social de punto de encuentro para los rituales colectivos que con la justificación explícita de perpetuar el acontecimiento sirven para la autopercepción y reproducción del grupo humano que acude al santuario”*.

De este modo la imagen y el santuario se convierten en un hito territorial con el que la comunidad implicada establece una especial relación.

En este apartado queremos resaltar, principalmente, la vinculación que han mostrado un buen número de iglesias rurales con el territorio en el que se emplazan, dado que, tal y como hemos caracterizado recientemente⁵, han tenido la función de servir como referente común a las comunidades de ámbitos geográficos caracterizados principalmente por un ámbito marcadamente diseminado, organizado y estructurado por pequeños núcleos de población, cortijadas y cortijos dispersos. Este tipo de construcciones se han constituido en elementos articuladores del territorio, con características y funciones similares a las parroquias gallegas. Esta característica la podemos observar en las comarcas almerienses más influidas por este tipo de hábitat, como en el Valle del Almanzora o la comarca de Los Vélez. A modo de ejemplo, el municipio de Serón ha superado en el pasado los veinte núcleos o barriadas, establecidos a partir de cortijadas, o bien de pequeñas agrupaciones de viviendas o cortijos. Un ejemplo concreto de este tipo de iglesias son las de Fuencaliente, La Loma o Angosto Bajo (todas ellas en Serón).



4. Iglesia rural de Verde, una de las parroquias del disperso de Vélez Blanco en Almería, que aglutinaba la población de multitud de cortijadas a su alrededor (Foto Genius Loci, 2006).

⁵ La caracterización de estas tipologías constructivas ha sido realizada por estos mismos autores en AA.VV. (2008).

En otras ocasiones, pequeñas construcciones como ermitas o iglesias pertenecientes a núcleos de menor entidad, cobran un valor de referencia territorial por cuanto materializan y concretan las señas de identidad de una comunidad y / o población respecto de un espacio habitado. Como ya hemos expuesto en otras ocasiones, se trata de los únicos espacios de los que se dispone en estos núcleos con un cierto carácter público, y que hace de estos edificios un lugar de encuentro social en el que la comunidad puede desarrollar una parte importante de su sociabilidad.

Las ermitas de cortijadas, por su parte, aun teniendo un carácter privado, eran el referente común para la escasa población que vivía en espacios muy diseminados, y que tenían como punto de encuentro estas construcciones. Éste sería el caso de ermitas como las de la cortijada del Alcaide, en Vélez Blanco, la Venta Ratonera en Fiñana o la ermita de la Alfaguara en María.

En este sentido la existencia de ermitas o pequeñas iglesias rurales son, en ocasiones, el último referente material de poblaciones que ya no habitan en pequeños núcleos o cortijadas, o bien el punto de partida para la recuperación de un espacio ya perdido para sus antiguos pobladores. Así, tal y como ya estos mismos autores hemos caracterizado con anterioridad, las celebraciones actúan, en muchas ocasiones, como uno de los últimos aglutinantes de los procesos de cohesión de sus poblaciones respecto a los espacios ya claramente deshabitados. Podemos citar, a este respecto, celebraciones y romerías como las que se desarrollan en torno a la ermita de la Sierra (o de San Isidro), en el Barranco de Almerín, en Adra o la de la Virgen del Río en Alhama de Almería.

Un aspecto no menos importante desde el punto de vista etnográfico y territorial es la vitalidad que aún a día de hoy muestran este tipo de construcciones y prácticas sociales. En la actualidad se continúan construyendo ermitas e iglesias por las mismas razones que en un pasado más o menos lejano. Cuando hay nuevos espacios creados a partir del desarrollo urbano, o el afianzamiento de la población en pedanías ya existentes, parte de la población de cada una de estas comunidades se organiza para poder contar con espacios dedicados tanto al culto como para disponer de un espacio común de referencia que la comunidad utilizará para desarrollar un importante aspecto de su sociabilidad, subrayando así, la importancia de las ermitas y otros elementos ligados a la religiosidad popular, aún hoy, para la construcción cultural del territorio.

4.2. Paisajes como expresión nítida patrimonial: Sierra de los Filabres

En algunas ocasiones la configuración de elementos que articulan un territorio adquiere una cualidad especial, bien sea por su armonía, por su excepcionalidad, por su legibilidad, por la preservación especial de rasgos del pasado, etc. Cuando las huellas del pasado se configuran territorialmente de una manera nítidamente legible, hablamos de un paisaje cultural. Frente a los ejemplos anteriores, donde determinados elementos individuales presentaban un alto valor como marcadores territoriales, con el siguiente caso queremos poner el acento en la articulación misma de diversos elementos que, en este caso, da lugar a la emergencia de un valor patrimonial para todo el conjunto.

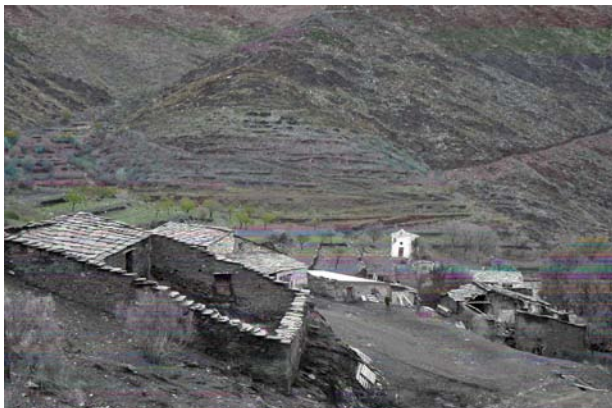
La Sierra de los Filabres se ubica en el sureste peninsular, dentro de un contexto semiárido. Las precipitaciones se sitúan en torno a los 400 mm anuales con inviernos fríos, con una gran amplitud térmica, alcanzándose los 2000 m de altitud en la parte alta de la Sierra. Desde el punto de vista hidrológico su característica principal viene determinada por la existencia de arroyos cuya torrencialidad conforma barrancos, en muchos casos encajados, debido a la erosión diferencial. En cotas más bajas se convierten en ramblas, donde se ubican las pequeñas vegas.

Los asentamientos se emplazan en lugares pendientes, condicionando fuertemente su morfología edificatoria. Son pequeños núcleos compactos, aunque con entidades menores o cortijadas que aprovechaban la posibilidad de instaurar pequeños sistemas de riego secundarios. En una cota inferior al caserío de los núcleos principales se extienden, laderas abajo, las terrazas de cultivo de regadío, mientras que hacia arriba se escalonan las terrazas de secano, en su mayoría abandonadas. Fuera de este tapiz aterrazado, aparecen construcciones dispersas y poco abundantes, pero muy visibles en la desnudez de la vertiente sur de la Sierra de los Filabres: singulares corrales de ganado, palomares, eras circulares en terraza y pequeños cortijos. Y como fondo escénico constante los crestones de pizarra de una áspera sierra, abrupta, alta y muy deforestada.



5. Emplazamiento de Velefique, en la Sierra de Filabres (Almería). Situado en la cabecera del sistema de riego de origen medieval en el barranco del Lugar (Foto Genius Loci, 2003).

Todo este panorama se construye materialmente con pizarra, la roca de la Sierra de los Filabres que se presenta en afloraciones constantes, permitiendo una extracción sencilla y un uso consecuente como material constructivo tradicional. Si bien es cierto que la arquitectura tradicional en general se caracteriza por el uso de los materiales que el medio circundante ofrece, el caso de la arquitectura tradicional de los Filabres⁶ alcanza en algunos casos unos niveles de pureza ejemplares. Así, la pizarra está presente en los muros, suelos, forjados y techumbres de las viviendas o de cualquier otra construcción (corrales, palomares, etc.), se encuentra también presente en los balates de los bancales, en las eras, en los suelos de algunos caminos, etc. En este sentido, y más allá del mero uso del material, hay que resaltar una manifestación singular de la zona como son las cubiertas de losas de pizarra (aleros en la denominación local) por las grandes dimensiones de las mismas, por la compleja técnica de solape y por tratarse en una isla meridional de este tipo de cubiertas, único lugar donde podemos encontrarlas conformando núcleos de población desde el Sistema Central hacia el sur de la Península.



6. Cortijada de Febeire, antigua alquería medieval próxima a Velefique en la Sierra de Filabres (Almería), ejemplo de arquitectura de pizarra, en la actualidad despoblada (Foto Genius Loci, 2003).

Desde una mirada diacrónica, la larga evolución histórica de este paisaje ha ido dejando sobre el mismo diversas marcas, que en muchos casos son reconocibles e interpretables desde el conocimiento histórico. El origen de las principales trazas configuradoras del territorio tal y como ha llegado hasta nosotros hay que situarlo en la Edad Media, en el periodo andalusí. Esto es claramente legible en la

⁶ Sobre este territorio se ha trabajado en dos contextos distintos, el primero en el Inventario de Arquitectura Tradicional de Andalucía (III Fase, año 1997) y en la documentación técnica realizada para la declaración de Bien de Interés Cultural como Conjunto Histórico bajo el título *El Paisaje Cultural de la Sierra de los Filabres: Olula de Castro, Castro de Filabres, Velefique y Senés*.

disposición del área irrigada de cultivo, con su red de riego correspondiente que marca el hecho fundador de este poblamiento, a partir de esto se articula lo demás, las poblaciones, por encima de dicha área para no ocupar las mejores tierras, y el resto de los elementos del poblamiento ya en extenso diseminados por la sierra: corrales ganaderos, palomares, cortijos, etc. Desde la implantación medieval de estos sistemas hidráulicos de riego hasta la actualidad, la evolución de éstos, por lo que se sabe de forma genérica, ha sido muy reducida, ya que estos sistemas de irrigación tienen la característica de ser altamente rígidos, difícilmente ampliables con las técnicas tradicionales. El fin del mundo andalusí con una repoblación castellano-aragonesa total del territorio no alteró en lo fundamental este paisaje a pesar de la sustitución prácticamente total de la población⁷. La evolución posterior ha añadido a este paisaje elementos conservando buena parte de los anteriores, especialmente con la expansión del secano desde el siglo XVIII, fruto del fuerte aumento demográfico. Esta expansión en cualquier zona fuera del área matriz de riego hasta los lugares más insospechados, a través de aterrazamientos ingentes de las laderas (así como otros usos posteriores), trajo la devastación de una vegetación natural preexistente hasta unos límites tales que hoy resulta difícil imaginar que alguna vez haya existido una sierra arbolada (García de la Torre, J., 1997).

En definitiva, un paisaje el de estos cuatro municipios conformado con las marcas de un devenir histórico largo, que conserva claramente legibles sus orígenes medievales, y que ha ido además incorporando elementos nuevos de etapas posteriores, reflejo de sociedades que se han ido enfrentando a otros problemas, hasta dibujar en la actualidad un panorama de yuxtaposiciones muy singular, de gran capacidad evocativa y alto valor patrimonial que aúna aspectos históricos, geográficos, arquitectónicos y etnográficos.

⁷ La cuestión histórica de la repoblación del Reino de Granada sigue tratándose de un tema con muchos aspectos abiertos, a pesar de la ya larga investigación desarrollada. Uno de estos temas no resueltos satisfactoriamente es el de la pertinaz pervivencia de los antiguos sistemas de irrigación andalusíes a pesar de que la sociedad que los construyó y los mantenía fue abruptamente expulsada. Este relevo en los complejos usos del agua, en la comprensión de sistemas que, a pesar de sus pequeñas dimensiones, son complicados, sigue siendo un fenómeno de transmisión cultural no correctamente explicado.

4.3. Interés territorial en los espacios privados: Salinas de Cabo de Gata

En algunas ocasiones la peculiaridad de un determinado territorio reside en aspectos claramente diferentes a los anteriormente expuestos, por ejemplo en una actividad empresarial, como es el caso de las salinas de Cabo de Gata⁸. Estas salinas presentan ya un uso como tales desde época romana y posteriormente durante el periodo nazarí, aunque se trataba, sin embargo, de un uso muy limitado que no ha dejado marca territorial alguna, pues se caracterizaba por un aprovechamiento con escasas intervenciones. La actual configuración de las salinas de Cabo de Gata arranca en el periodo final del siglo XIX y en los inicios del siglo XX. En este momento se articula este espacio con las características básicas que hoy reconocemos. Fue entonces cuando se procedió a la actual división en estanques (charcones en la denominación local), se construyeron los cristalizadores y las vías para sacar la sal hacia el montón de la cosecha (la garbera) y de aquí hasta el molino y el embarcadero; se construyeron las casas de los trabajadores (los barracones), la casa de la Dirección, la iglesia, el canal de alimentación de agua del mar y el dique de protección contra las avenidas de la vecina rambla de la Higuera (López, E., 2001; López, E. et al., 2004) . En definitiva se transformó el anterior espacio para adecuarlo a una actividad empresarial perdurable.



7. Vista general de la zona de producción y transformación de las salinas de Cabo de Gata, instalada en la barra arenosa que divide la antigua albufera del mar Mediterráneo (Foto Genius Loci, 2004).

⁸ El presente caso proviene del trabajo desarrollado en las Salinas de Cabo de Gata (Almería), en el contexto de la documentación técnica para su inscripción en el CGPHA, como Lugar de Interés Etnológico. Delegación Provincial de Cultura de la Junta de Andalucía de Almería de 2004.

Hoy, un siglo después de esta transformación, todos esos elementos persisten, en muchos casos en uso, y, en cualquier caso conformando un conjunto patrimonial de indudable interés. También persiste la actividad, y a pesar de la crisis existente en todas las salinas de Europa, las de Cabo de Gata continúan su actividad, integradas dentro de un gran grupo salinero de carácter multinacional (Salins).

Precisamente esta circunstancia es la que queremos resaltar por medio de este caso, pues se trata de un valor patrimonial que en gran medida se debe al mantenimiento de una actividad empresarial, pero no sólo con carácter histórico, sino que aún hoy es un valor vivo, en tanto que sigue existiendo una actividad económica que mantiene y es causante del propio interés patrimonial de este conjunto. Así, durante la labor de documentación para su protección patrimonial, este aspecto se convirtió en un elemento que guió el establecimiento de diferentes medidas encaminadas a su preservación, de modo que en todo momento se pretendió establecer un equilibrio entre la deseable voluntad de conservación de este Patrimonio por parte de la administración autonómica junto a la necesidad ineludible de no entorpecer una actividad económica que, en última instancia, es el mejor garante para la pervivencia de este Patrimonio. No hay que olvidar que esta salina da entrada al agua de mar por medio de bombeos que requieren de una gran energía eléctrica para mantener el circuito productivo, ya que estas salinas daban entrada al agua por oleaje (a diferencia de otras, como las atlánticas, que son de mareas). La pervivencia de la productividad es la que posibilita asumir los gastos que requiere para poder mantener vivas estas salinas. En este sentido, a modo de ejemplo, se estimó oportuno el empleo de materiales modernos en gran parte de sus construcciones, o que las viviendas de los trabajadores pudiesen tener transformaciones ordenadas, con la intención, siempre, de que la actividad no quedara lastrada por medio de aspectos que velasen de forma más exhaustiva por la conservación, y que resultan secundarios, en este caso, desde el punto de vista patrimonial, ya que se estimaron como principales tanto la conservación de algunos elementos del conjunto (considerados más esenciales) que sí aconsejaban una protección más “integral”, como sobre todo la perdurabilidad de la propia actividad salinera.

En definitiva, este caso nos permite reflexionar sobre la dificultad metodológica que subyace a la cuestión de cómo establecer una transición práctica desde la mera comprensión de ciertos valores de un determinado bien de carácter territorial, hasta la delimitación y definición efectiva de dichos valores. Las Salinas de Cabo de Gata son un claro referente de cómo un territorio es construido y transformado, en este caso por medio de una actividad propiamente empresarial, imbricándose con las características geográficas de este espacio (una antigua albufera). El territorio resultante manifiesta un alto interés por cuanto el hombre ha sido capaz de establecer un espacio donde confluyen y se superponen las condiciones geográficas de partida, la actividad empresarial, el mundo del trabajo, el hábitat y

la existencia de una importante comunidad biótica (espacio que sirve de hábitat a importantes comunidades de avifauna). La actuación de protección y ordenación sobre cualquiera de esos aspectos, puede comprometer claramente la pervivencia de los otros, y esto debe ser tomado en cuenta por una perspectiva del Patrimonio que concibe el territorio como objeto de valoración.



8. Salinas de Cabo de Gata (Almería): criba de rechazo y elevador de canjilones del proceso de lavado de la sal. En segundo plano, casa de la Dirección, almacén e iglesia (Foto Genius Loci, 2004).

4.4. Idealización y ordenación del paisaje y el territorio: la Vega de Granada

Con anterioridad nos hemos referido a territorios que se instituyen de una forma clara y nítida en una expresión material (por medio de paisajes de gran capacidad visual) de los referentes culturales que impulsaron su conformación, hasta el punto de conseguir como resultado ámbitos de un alto poder evocador de determinados periodos históricos o de influencias culturales. Por medio de este ejemplo pretendemos señalar la dificultad a la que nos enfrentamos, en otras ocasiones, para identificar y delimitar determinados espacios en los que los indudables valores de interés patrimonial de un territorio se entremezclan con otras transformaciones posteriores, hasta el punto de comprometer una comprensión diáfana del mismo. Si bien la cuestión que abordamos en este epígrafe es la definición y delimitación operativa de un paisaje, en tanto que expresión material (formal y visual) surgida a partir de la articulación de múltiples elementos que organizan un territorio, espacios como la Vega de Granada resultan buen ejemplo de la complejidad de esta empresa, debido a varios e interesantes factores que resultan de las singularidades de este tipo de lugares.

La Vega de Granada se encuentra en el fondo de la depresión del Genil y se trata de una gran fosa hundida con materiales de relleno, atravesada por el río Genil y rodeada por montañas. Su superficie es de unos 200 Km², de forma alargada y siguiendo el eje longitudinal del río en dirección Este-Oeste. Es la unidad comarcal más importante de la provincia de Granada, con una superficie total de 872,3 Km². Ésta es relevante no sólo por su superficie sino también por su importancia económica, que tradicionalmente se ha debido a la fertilidad de su vega. Es una extensión muy considerable que, en lo sustancial, comparte las mismas características: vasto territorio conformado a partir del asentamiento de diversas culturas, a través de diferentes avatares históricos, que paulatinamente, aunque con momentos cruciales de inflexión, han ido estableciendo una sucesión de sistemas hidráulicos que, en su conjunto, configuran un gran espacio irrigado.



9. Vista general del emplazamiento de la ciudad de Granada en el piedemonte de Sierra Nevada, entre ésta y la Vega (Foto Genius Loci, 2001).

El largo desarrollo de la cultura islámica en Granada ha dejado una impronta esencial para la comprensión de este paisaje. Éste consistía en un gran conjunto de huertos con parcelas de distribución irregular en las que se plantaban tanto cultivos herbáceos (sobre todo cereales) como árboles frutales en los márgenes de las parcelas o en pequeños grupos. El hábitat venía determinado por núcleos, alquerías y cortijos diseminados así como por construcciones como molinos, captaciones, acequias, partidores, balsas, etc. para las labores relacionadas con las actividades propiamente agrarias (Ocaña, M^a. C., 1974). En el siglo XVIII se sustituyen las tradicionales plantaciones de moreras del periodo musulmán por plantaciones de lino y cáñamo (que tanta importancia tendrían para la economía granadina). Estos nuevos cultivos trajeron consigo una industria asociada, y se alteraron con leguminosas y herbáceos. Lino y cáñamo entraron en crisis y fueron sustituidos a finales del siglo XIX y principios del siglo XX por otro cultivo, también

industrial, la remolacha. Éste fue el que mayor impronta industrial ha dejado en la Vega, requiriendo gran cantidad de labores y produciendo efectos positivos sobre las rentas y el trabajo, beneficiando al conjunto de la ciudad. La crisis de la remolacha (a partir de 1930) y con ella de la Vega y Granada, produce la emigración de gran parte de la población a la ciudad. Granada se instituye progresivamente en centro de actividades más productivas de la Vega comenzando un proceso de desvinculación de ambos espacios. Tras los años cincuenta (principalmente los años sesenta) los sistemas agrarios tradicionales y el policultivo entran en crisis, aunque esto no cambiaba sustancialmente el paisaje de la Vega (Guzmán, J. R., 1999).

Ahora bien, en la actualidad no existe una correlación clara entre los valores patrimoniales de la Vega de Granada y la distribución espacial de sus elementos materiales, y menos aún un paisaje propiamente agrario (si se concibe este concepto como el resultado final de la integración armoniosa de esos elementos que han configurado este territorio hasta fechas relativamente recientes). Ello supone, desde la perspectiva patrimonial, asumir la complejidad que requiere definir, a día de hoy, cuál podría ser la concreción material de una posible delimitación de la vega de Granada como espacio de interés patrimonial. Un aspecto no poco importante en cuanto al estado de conservación de todo este espacio, es el hecho de que las zonas paisajísticamente peor conservadas son precisamente aquellas de mayor calado histórico (regadíos del Monachil, Dílar, gran parte de los regadíos del Genil y los regadíos del noreste, al pie de Sierra Arana). Todas ellas, en mayor o menor medida, de origen medieval. Frente a esto, parte de los regadíos del Genil (en torno a Santa Fe, Fuente Vaqueros y Pinos Puente), articulados con posterioridad a la conquista castellana, presentan un mejor estado de conservación como paisaje agrario. Igualmente, los regadíos del s. XX, ofrecen una mayor calidad paisajística en tanto en cuanto la presión urbana ha sido menor.



10. La Vega de Granada muestra en la actualidad la tensión entre dos espacios: el metropolitano como expansión del fenómeno urbano y el antiguo espacio agrario (Foto Genius Loci, Diagnóstico ambiental de Granada, 2000).

Esto nos conduce a una reflexión previa y necesaria en relación a algunas de las perspectivas desde las que es posible afrontar, de partida, no sólo la protección desde las leyes de Patrimonio sino, quizás antes, la propia comprensión y percepción de este complejo espacio que es la Vega de Granada, y entre las que se pueden encuadrar muchas y variadas sensibilidades ciudadanas hacia el mismo:

- Por un lado la Vega de Granada acopia un *alto valor simbólico* para el conjunto de la ciudadanía tanto actual como de otros periodos históricos y a partir de este valor se ha construido y conformado una imagen más o menos “compacta”, que aúna los elementos aún existentes que han venido configurando este espacio agrario de gran calado histórico, y que explica y funda, en una gran proporción, la historia de esta comarca. Ahora bien, su poder simbólico tiende a suplir por un lado gran parte de los elementos que la alteran, reuniéndolos en torno a imágenes muy valoradas y de gran fuerza (espacios abiertos y verdes que rodean los espacios urbanos), aunque esto no ayuda ni permite establecer con claridad y rigor líneas de trabajo operativas en la definición de un espacio de estas características. En este sentido resaltamos el trabajo del profesor Fernando Conde, quien alude a la forma en que se ha construido en Granada esta imagen en torno a su Vega (Conde, F., 1997). Tal y como apunta este autor para el caso de la ciudad de Granada, pero que bien se puede extender al conjunto del espacio de la Vega de Granada, existe una Granada como ciudad soñada que, arraigada en el imaginario colectivo, es el producto de una larga sedimentación histórica. En la imagen soñada de Granada, continúa exponiendo este autor, dominan la Alhambra, Sierra Nevada, la Catedral, el Albaycín, la Vega como elementos esenciales que configuran una idea de ciudad y que oculta otras muchas realidades, impidiendo la formación de otra imagen, más real, que incluya la ciudad en su globalidad. En resumen se puede conformar una imagen un tanto “idílica” de la Vega de Granada, también entre sus propios habitantes, hasta tal punto de interponer un velo que entorpece una visión más global (actuaciones especulativas urbanas, degradación del Patrimonio, nuevas expansiones agresivas, necesidades de ordenación en un área que hoy es de carácter metropolitano, etc.) y que permita una aproximación más real y ajustada a las necesidades tanto de ordenación como de protección.

- Por otro, una percepción más cercana e integrada de los valores y elementos que aún hoy, y en cierta medida, componen y estructuran este espacio puede articularse en torno al concepto de la Vega como *paisaje agrario*. Esto permitiría trabajar en la definición de la Vega a partir de un concepto operativo e integrador de todos sus elementos, pero que se encuentra con el obstáculo de que el actual paisaje ya integra, de forma caótica la mayor parte de las veces, otros elementos hoy también estructurantes, pero que ya responden al fenómeno propiamente urbano, derivado de la reconversión de este espacio en un área metropolitana con problemáticas y necesidades de ordenación que le son propias.

Por tanto el paisaje resultante es fruto y denotativo de esta doble función: un espacio agrario en retroceso frente a las crecientes tensiones y necesidades del espacio propiamente urbano. Por todo ello tampoco resultaría operativo y esclarecedor este concepto, el de paisaje agrario, como método operativo de trabajo que permita definir, concretar y delimitar con claridad un territorio de estas características.

En función de estos diversos presupuestos, si la base de trabajo se establece sobre la definición de un área o áreas que reúnan la mayor cantidad posible de los elementos articuladores de este espacio agrario, dadas las características de los mismos (longitud de algunos elementos, extensión, dispersión, etc.) no permite sino el establecimiento de grandes áreas que albergarían en su interior una gran disparidad de elementos (propios del proceso urbano) que disturbarían a los de interés propiamente patrimonial y que dificultarían la comprensión y legibilidad del argumento que justificara la definición del bien. Además una gran cantidad de elementos fundamentales en la articulación de la Vega quedarían fuera de esta zonificación, conduciendo hacia la necesidad de establecer su identificación individualizada.

Por tanto, la fuerza de determinados espacios que han llegado a instituirse en símbolo de un determinado ámbito no actúa, necesariamente, como articulador de un discurso operativo y funcional para la definición de determinados e indudables valores de carácter patrimonial.

5. Conclusiones

Tanto los diferentes elementos con capacidad de estructurar un territorio, como la definición y delimitación de áreas que componen paisajes de un alto valor evocador sobre anteriores plasmaciones culturales del territorio, componen y aportan (desde su extensión territorial, emplazamientos, reiteración o excepciones tipológicas, significados culturales o procedencia histórica) una perspectiva y comprensión del espacio geográfico entendido así como “lugar”, frente al mero “espacio” carente de coordenadas culturales, o como tabla rasa desmemoriada sobre la que poder deslocalizar las economías y las formas de habitar.

Esta es la perspectiva que aporta el territorio cuando lo contemplamos a la luz de su interés patrimonial, y que debiera estar presente no sólo en la protección y tutela que posibilitan las diversas leyes de Patrimonio desde las diversas administraciones, sino en el conjunto de toma de decisiones de una sociedad sobre su territorio y, sobre todo, como parte de los actuales valores culturales que construyen nuestras sociedades, valorando la incorporación de la memoria como un elemento más en las nuevas articulaciones territoriales.

No obstante, para poder acometer este objetivo, entendemos que se hace preciso un tratamiento que aborde la cuestión del territorio como objeto de interés patrimonial desde la complejidad y no desde las simplificaciones. Para favorecer esto, entendemos prioritario el establecimiento de un campo de reflexión y acción, en el que la clarificación conceptual camine de la mano de la adopción de metodologías de trabajo y todo ello con la finalidad de capacitarnos para una toma de decisiones comprensibles y compartidas por la sociedad, pero también rigurosas desde el punto de vista científico y técnico.

Bibliografía

- AA.VV. (2008), *Guías de Almería. Territorio, cultura y arte*. Arquitectura Tradicional, Almería, Instituto de Estudios Almerienses.
- AGUDO, J., (1996), “Santuarios, imágenes sagradas y territorialidad: simbolización de la apropiación del espacio en Andalucía”, *Demófilo. Revista de la cultura tradicional de Andalucía* 17, pp. 57-74.
- BOSQUE, J., (1971), *Granada, la tierra y sus hombres*, Granada, Organización Sindical, Consejo Económico Sindical Provincial.
- CONDE, F., (1997), *Urbanismo y ciudad en la aglomeración de Granada. Culturas e identidades urbanas*, Sevilla, Consejería de Obras Públicas y Transportes, EPSA.
- CIFUENTES, E. y LÓPEZ, J.F., (2005), *El viento y el agua en la construcción de un paisaje cultural. Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar y la comarca de los Vélez (Almería)*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Cultura.
- GARCÍA DE LA TORRE, J., (1997), *La Sierra de los Filabres (Almería). Entre los siglos XV y XX: Paisajes Agrarios, Economía y Estructuras Sociales* (Tesis Doctoral sin publicar), Granada, Universidad de Granada, microfilmada.
- GONZÁLEZ, J. A. (2003), *Patrimonio y pluralidad. Nuevas direcciones en Antropología Patrimonial*, Granada, Diputación Provincial de Granada.
- GUZMÁN, J. R., (1999), “De la ciudad en el campo a los recuerdos olvidados. La evolución del paisaje rural de Granada y su Vega”, en *El paisaje urbano en el marco de la sostenibilidad. Actas de las IX Jornadas sobre el paisaje*, Segovia, Asociación para el Estudio del Paisaje.
- OCAÑA, M^a. C., (1974), *La vega de Granada. Estudio geográfico*, Granada, Instituto de Geografía Aplicada del Patronato “Alonso de Herrera” (C.S.I.C.) y Caja de Ahorros de Granada.
- ORTEGA, F., (1998), “El medio físico como recurso y factor limitante”, en M. Titos, (dir.), *Historia económica de Granada*, Granada, Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Granada.
- LÓPEZ, E., (2001), *Ecología y manejo de una salina mediterránea. Las salinas de Cabo de Gata (Almería)*, Almería, Universidad de Almería (Tesis doctoral, sin publicar).
- LÓPEZ, E. et al., (2004), “Ecología de las salinas mediterráneas”, en Ramírez, N., y Olmedo, F., (coord.), *Salinas de Andalucía*, Sevilla, Consejería de Medio Ambiente, Junta de Andalucía, pp. 169-178.
- MOLINA, P. et al., (1998), “La cultura tradicional del agua. Tecnología hidráulica y simbolismo en los Campos de Níjar”, *Demófilo, Revista de la cultura tradicional de Andalucía* 27, pp. 167-198.

B) Gestión y Planificación



VI

La Ordenación del Territorio: marco legal y administrativo

1. La necesidad de ordenar el territorio

Las severas transformaciones generadas en grandes extensiones del espacio terrestre a partir de los procesos de industrialización, tanto en los países dominados por la iniciativa privada y el libre mercado, como en aquellos de economía socializada y planificada, se encuentran en la base de una situación compleja que no ha hecho sino aumentar con recientes procesos de fuerte implicación territorial (progresiva incidencia transescalar de las decisiones políticas y financieras, globalización económica y social, crecimiento poblacional sostenido, fuerte intensificación en la explotación de recursos naturales, expansión incontrolada de la urbanización, aumento exponencial de infraestructuras de transporte y otras,..) que, en muchas ocasiones, han conllevado nuevas formas de conflictos y problemas de diversa índole y magnitud.

Estos conflictos y problemas redundan, frecuentemente, en desequilibrios territoriales, desigualdades sociales, deseconomías de escala, degradación medioambiental, deterioro y banalización del paisaje, despilfarro de recursos, superposición desordenada de usos, déficit en infraestructuras y equipamientos, competencia entre sectores de actividad, severas dificultades de movilidad y transporte, etc.; en definitiva, incertidumbres sobre el mantenimiento de una cierta calidad de vida que, desde hace unas décadas, países desarrollados han tratado de resolver con diversas medidas y desigual fortuna. Como expone J. Romero (2005), *“(...) Los procesos de globalización modifican la relación entre Estado, democracia y derechos de ciudadanía. Emergen nuevos actores políticos y nuevas fuentes de poder. Los sistemas son ahora más complejos, fragmentados y diversificados. En ese contexto, los ciudadanos reclaman mayor grado de información y de participación en cada uno de los lugares respectivos”*. Se asiste, por tanto, a una situación más compleja que requiere nuevas formas de gobernabilidad y renovados procedimientos de intervención pública, incluidos instrumentos de planificación y gestión, así como políticas aún más decididas de cohesión, para cualquiera de sus posibles niveles políticos (municipios, comarcas, regiones, estados y organizaciones internacionales)¹.

¹ Son de interés respecto a estas cuestiones los planteamientos realizados por ZOIDO, F., 2007; ROMERO, J., 2005; FALUDI, A., 2005.

Se puede afirmar, pues, que *“las sociedades de los países más desarrollados han percibido los riesgos de un modelo de crecimiento insostenible y han incorporado en su imaginario colectivo un conjunto de valores y de prioridades relacionadas de forma genérica con la gestión prudente del territorio que finalmente han impregnado un conjunto creciente de políticas públicas”* (Romero, 2005). Esta demanda social ha conllevado, sobre todo en los Estados del bienestar con economías parcialmente intervenidas, la implementación de políticas territoriales de diversa índole, siendo una de las más genéricas y de más difícil aplicación –porque, en la práctica, no suele acompañarse de un programa de inversiones consonante con las propuestas y no está suficientemente asumida la imprescindible coordinación y cooperación político-administrativa, tanto vertical como horizontalmente –², pero a la vez entre las más ambiciosas y necesarias, la Ordenación del Territorio³.

Esta forma de acción pública guarda analogías parciales con la planificación en sentido amplio. Ésta puede tener diversos objetivos y contenidos, pero en todos los casos implica un proceso más o menos complejo de elaboración y aplicación de una serie de actuaciones tendentes a la consecución de unos determinados fines. No obstante, esas actuaciones pueden verificarse de diversas formas o con distintos instrumentos, en función de, entre otros factores: marco legal y administrativo, organismo actuante y programación de inversiones previstas, objetivos pretendidos, escalas de análisis y propuestas...; incluso, perfil técnico-científico del equipo redactor. Pero sean cuales sean sus condicionantes y marco de actuación, lo esencial es que ofrezca respuestas ajustadas a cada tipo de problema y a cada escala de decisión. Y la Ordenación del Territorio cuenta, sin duda, con importantes elementos diferenciales respecto a las demás formas de planificación territorial.

2. La política de Ordenación del Territorio

2.1. Fundamentos y objetivos de la Ordenación del Territorio

La Ordenación del Territorio es, ante todo, un proceso político (con apoyo jurídico e institucional⁴), técnico-científico y democrático-participativo, que comprende medidas y acciones destinadas al cumplimiento de una serie de objetivos

² En relación a estas cuestiones pueden consultarse, entre otros trabajos, BENAVENT, M., 2002 y 2005; FERIA, J.M^a. et al., 2005; ROMERO, J., 2005.

³ Resultan de interés para entender los conceptos de Territorio y de Ordenación, los trabajos de BIELZA DE ORY, V., 2008; ZOIDO, F., 2007.

⁴ De ahí que la Ordenación del Territorio, como forma de intervención pública regulada, requiera un “marco legal y administrativo” (aspectos claves del presente trabajo y que se tratan a partir del capítulo 3) para su formulación, ejecución y seguimiento.

económicos y sociales de interés general, que se jerarquizan de acuerdo a un orden de prioridad. Esta específica forma de intervención pública hunde parte de sus raíces en la planificación física de inspiración germana y en *l'aménagement du territoire* francés, de manifiestas diferencias teóricas, metodológicas y operacionales⁵.

Actualmente, en el marco de la Unión Europea, existe un documento de referencia esencial que ha marcado el ulterior proceso de concreción de las políticas de Ordenación del Territorio de los países miembros: *la Carta Europea de Ordenación del Territorio*⁶, que comienza afirmando que, en relación a las profundas modificaciones acaecidas en nuestras sociedades europeas y en las relaciones a nivel mundial, éstas “*exigen una revisión de los principios que rigen la organización del espacio con el fin de evitar que se hallen enteramente determinados en virtud a objetivos económicos a corto plazo, sin tener en cuenta de forma adecuada los aspectos sociales, culturales y los del medio ambiente*”. La Ordenación del Territorio necesita así de “*nuevos criterios de orientación y de utilización del progreso técnico*”.

Sobre esas bases y las posteriormente generadas por ciertos esquemas y principios paneuropeos, caso del *Esquema Europeo de Ordenación Territorial y Principios Directores* (1991) y, posteriormente, en los documentos *Europa 2000* y *Estrategia Territorial Europea*⁷, así como en las aportaciones técnico-científicas generadas tanto de la reflexión como de la redacción de planes para ámbitos concretos, la Ordenación del Territorio empezó a cristalizar como manifestación contemporánea de una aspiración colectiva a disfrutar de un territorio más funcional, solidario y de mayor calidad medioambiental, cultural y paisajística, incluso más competitivo en el sentido de optimización de sus bases productivas, caracterizándose esta política, asimismo, por la búsqueda del equilibrio inter-territorial a través de la reducción de las desigualdades en cuanto a calidad de vida entre distintos ámbitos espaciales, que son notorias a todas las escalas, y sobre todo en lo relativo al acceso a equipamientos y servicios básicos. De ahí que, independientemente de otras lógicas cualesquiera que sean, parece clara la necesidad, o al menos la pertinencia, de aplicar la mencionadas políticas de Ordenación del Territorio,

⁵ Un acercamiento a la diversidad de planteamientos conceptuales y de desarrollo de las políticas territoriales en Europa puede realizarse a través de los trabajos de HILDEBRAND, A., 2002.

⁶ La CEOT fue aprobada en mayo de 1983 por la Conferencia Europea de Ministros responsables de la Ordenación del Territorio del Consejo de Europa.

⁷ Estrategia comunitaria redactada en 1999 en Postdam, que lleva por subtítulo “*Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea*”, en el que se considera la Ordenación del Territorio como un proceso que debe conducir al refuerzo de la cohesión económica y social entre las distintas partes del territorio a diversas escalas y a la sostenibilidad ambiental y territorial. En la Estrategia se acuerda, por primera vez, un marco de orientación para las políticas sectoriales con repercusiones territoriales, se establece que el territorio debe ser entendido como una nueva dimensión para la política europea y se apuesta de forma inequívoca por el importante objetivo general del desarrollo (territorialmente) equilibrado y sostenible.

máxime en espacios de especial complejidad (áreas metropolitanas, franjas litorales de especial dinamismo urbanístico y turístico, zonas de fuerte intensificación industrial o agro-industrial, etc.).

De hecho, entre la planificación sectorial (hidráulica, viaria, agraria, etc.) y la Ordenación del Territorio no sólo es posible apreciar diferencias de escalas y de nivel de detalle, sino también una frecuente fuente de conflictos, ya que en ausencia de un modelo territorial, global, la planificación sectorial ha alcanzado un elevado grado de desarrollo que puede mediatizar la propuestas derivadas de la Ordenación del Territorio, además de entrar en conflicto las administraciones competentes.

Cuando se analizan los *objetivos* de la Ordenación del Territorio es posible, igualmente, apreciar una evolución en el planteamiento conceptual, que recientemente ha incorporado criterios nuevos. Así, la Ordenación del Territorio se plantea hoy día esencialmente sobre un doble objetivo: desarrollo territorial equilibrado y ordenación sostenible de los usos del suelo. Bajo estos principios rectores, la Ordenación del Territorio trata de articular los objetivos económicos, sociales, ambientales y administrativos en el territorio, racionalizar las actuaciones sobre éste y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, basado, especialmente, en estrategias de uso, ocupación y manejo del espacio, con el propósito de mejorar la situación preexistente⁸. Por tanto, como consecuencia de su evolución conceptual y metodológica-operacional, la Ordenación del Territorio pretende organizar, armonizar y administrar la ocupación y uso del espacio, de modo que se contribuya con ello al desarrollo humano ecológicamente sostenible, espacialmente armónico y socialmente justo, confluyendo, de algún modo, las políticas ambientales, las de desarrollo regional, las de desarrollo social y cultural, etc. y tratando de superar los conflictos que suelen condicionar la práctica de la ordenación territorial⁹.

⁸ Como se expone en el artículo de SÁNCHEZ, M.A. (1999), donde se analizan las vicisitudes, logros y limitaciones del *Plan de Ordenación del Territorio de la aglomeración urbana de Granada*, de cuyo equipo redactor fuese miembro, "(...) A través de la Ordenación del Territorio se debería canalizar una compensación social, directa o indirectamente, por las deficiencias, deseconomías, degradaciones ambientales y conflictos diversos derivados de una utilización inadecuada del territorio que haya dado lugar a tales problemas. Pero las soluciones, que deben ser impulsadas políticamente por las Administraciones competentes en la materia, han de saber recoger la sensibilidad y necesidad social al respecto (con una participación ciudadana real y efectiva, bien asesorada por profesionales en estas materias y bien interpretada y canalizada por los representantes políticos), por lo que el asunto no es trivial, sino que se ponen en juego muchas expectativas, desde las estrictamente económicas hasta las relativas a la calidad de vida de los ciudadanos".

⁹ GÓMEZ, D., (2001) establece como conflictos paradigmáticos y recurrentes en la práctica de Ordenación del Territorio los siguientes: la aparente contradicción entre conservación y desarrollo; la existencia de sectores conflictivos entre sí; la pugna entre interés público y privado; la diferencia entre visión local e intereses globales de ámbitos superiores.

En definitiva, la Ordenación del Territorio supone esencialmente la organización que el colectivo –de forma democrática y desde la acción pública– quiere o puede hacer con el espacio que ocupa, usa, modifica y ejerce dominio; por tanto, con el territorio (esta forma de intervención tiene por marco de acción un espacio geográfico concreto¹⁰, delimitado según diversos criterios, y más o menos complejo en función de la presencia, e interrelaciones conflictivas, de factores y variables tanto físicos como humanos). Además, y como quiera que todo esquema de planificación territorial depende de estructuras y procesos no sólo complejos sino que modifican su funcionamiento por la dinámica socioeconómica y cultural, resulta preciso enmarcar la política de ordenación territorial dentro de un proceso no sólo dinámico y abierto, sino sobre todo orientado hacia objetivos socialmente deseables, éstos más pensados en términos de modelo territorial voluntarista¹¹ hacia el que dirigir la acción pública que en términos de proceso finalista, cerrado y sujeto a plazos más o menos estrictos de revisión total o parcial. Es por ello que, en general, se considera que los instrumentos de Ordenación del Territorio (estrategias, directrices, planes...) deben ser flexibles, de modo que puedan reformularse en función de las situaciones nuevas que se presenten y de las incorrecciones o deficiencias que sea necesario corregir, así como continuos en el tiempo, esto es, independientes de los cambios de gobierno para que puedan ejecutarse en el horizonte de tiempo para el cual sean formulados.

2.2. Planteamientos y enfoques operacionales

Las distintas formas de enfocar y ejercer la política de Ordenación del Territorio (desde esquemas y modelos estimativos hasta planes concretos que incluyen programa de inversiones, ordenación pormenorizada de usos, propuestas de infraestructuras y equipamientos, así como desarrollo normativo, pasando por estrategias y directrices territoriales) según ámbitos político-administrativos y según escala, condiciones socio-económicas, objetivos concretos y posibilidades técnicas, ofrecen una amplia variedad de planteamientos metodológico-conceptuales y de alcance propositivo. Sólo atendiendo al caso de España, donde la Ordenación del Territorio se viene realizando en el nivel político-administrativo de las Comunidades Autónomas, la mencionada variedad, e incluso disparidad, es palpable. En cualquier caso, esta prerrogativa pública es especialmente operativa

¹⁰ Es preciso apuntar que el alcance real de la Ordenación del Territorio está mediatizado por el contexto político, social y económico dominante en el espacio donde aquella se desarrolle (país, región, comunidad autónoma, comarca, área metropolitana, etc.).

¹¹ Tal y como señala ZOIDO, F., (2006) hay que tener en cuenta las diferencias entre el “modelo territorial tendencial”, y la posibilidad de reorientar esa dinámica por parte de la actividad humana hacia un “modelo territorial voluntarista”; modelo que, además, expresa un compromiso ante la sociedad del órgano responsable de hacerla realidad.

a escala regional y subregional, y se verifica en forma de planes de ordenación de territorio de un ámbito concreto, los cuales constituyen sus principales instrumentos de actuación.

En su concreción técnica en forma de Plan de Ordenación del Territorio, éste participa de diversas aproximaciones sectoriales y temáticas, aunque las debe superar adoptando un enfoque global y sistémico, a fin de integrar en un modelo conjunto los aspectos económicos, sociales, culturales, físico-naturales... De ese modo, el espacio –y los elementos, estructuras y sistemas que lo componen– se convierte en la base estructurante de los objetivos, las políticas y las acciones públicas y privadas, tanto sectoriales como globales. Por tanto, la Ordenación del Territorio adopta un enfoque integral que, por su condición, es más difícil de concebir y desarrollar, pero que resulta más racional, pertinente, realista y ajustado a la complejidad del territorio. No obstante, tras la experiencia de unos lustros, cabe afirmar que la Ordenación del Territorio requiere afianzar sus nuevos objetivos, conceptos y métodos, tanto en general como respecto a las diversas escalas de intervención.

Tal como se precisa en el trabajo de F. Zoido (2006), tres son los componentes sustanciales de todo modelo de Ordenación del Territorio: delimitación del ámbito de intervención, definición de estructuras y sistemas de cohesión (por ejemplo, algunos vectores del sistema viario, concretos equipamientos comunitarios y espacios libres, determinados hechos físicos, ciertos referentes patrimoniales...) y distinción de áreas de diversidad y desigualdad, todo lo cual implica el establecimiento de Zonificaciones más o menos precisas según objetivos y escalas de tales sistemas y áreas.

A su vez, tres son asimismo los Sistemas Territoriales en los que la Ordenación del Territorio focaliza la mayor parte de sus esfuerzos metodológicos y propositivos: la red de asentamientos (sistema urbano), la red de comunicación (sistema relacional) y la red o sistema de espacios y elementos de interés patrimonial (tanto natural como cultural). Unas redes o sistemas territoriales que, además de considerarse como estructuras y funciones interrelacionadas, están siendo progresivamente contemplados como elementos de apoyo tanto para la diversificación de los espacios rurales como para el desarrollo territorial, además de contribuir a la mejora de la calidad de vida y de relación del colectivo con su patrimonio. En este último aspecto puede destacarse la progresiva importancia del paisaje como expresión de las formas de uso y gestión del territorio por la sociedad y como recurso territorial a valorar adecuadamente.

2.3. La Ordenación del Territorio: una responsabilidad pública ineludible

La Ordenación del Territorio es hoy día, al menos en el marco de la Unión Europea, una política esencia que reclama el fortalecimiento de las prácticas técnico-científicas y de las bases jurídico-administrativas. Pero además, en una situación de incertidumbre e, incluso, de ciertos niveles de desconfianza social hacia el papel que juega la planificación territorial, sea sectorial o global (sobre la base de la ineficacia de muchos planes, de los escándalos por corrupción urbanística, de los dispendios en determinadas actuaciones, etc.), precisa del impulso de medidas públicas destinadas a recuperar la credibilidad de la misma por parte de la sociedad.

La complejidad de los problemas del actual contexto territorial reclama afrontar sus desafíos, a la par que ofrece nuevas oportunidades que aconsejan el desarrollo de innovadoras políticas de intervención pública a través de los instrumentos de acción (planes, programas, estrategias...) que se ajusten mejor a los problemas y condicionantes de la situación actual. Tal y como señala J. Romero (2005), *“nadie puede ignorar la dimensión territorial de los procesos, la importancia política de la escala regional y local, ni la necesidad de desarrollar nuevas formas de gobierno del territorio. (...) Se transita ahora hacia visiones más integradas, más holísticas o sistémicas. Las decisiones se toman de forma más participada y las políticas son más respetuosas con los contextos específicos y con la identidad, la cultura y la memoria colectiva de los diferentes lugares”*.

La Ordenación del Territorio es, por tanto, una responsabilidad pública (de la Administración y de los ciudadanos) por ser más importante que nunca y su aplicación efectiva deviene ineludible.

3. Marco legal y administrativo de la Ordenación del Territorio en España y Andalucía en particular

3.1. La Ordenación del Territorio en las leyes del suelo estatales

La totalidad de las legislaciones “urbanísticas”, las Leyes del Suelo promulgadas hasta el año 2007, se sustentan en el ámbito municipal como espacios de referencia de ordenación, reforzando hasta grados extremos el principio consagrado en nuestra Constitución de la autonomía municipal. El planeamiento urbanístico municipal general constituye, de esta forma, la máxima expresión de esta autonomía en tanto que el municipio se dota a si mismo de un modelo de ordenación (¿del territorio?), en el marco del respeto a las legislaciones y normas que en su caso le sean de aplicación.

La práctica totalidad de las Leyes del Suelo promulgadas por el Estado, desde la primigenia de 1956, pasando por la de 1975 y la de 1998, se han centrado en este planteamiento, por lo que la planificación urbanística ha sido tradicionalmente la planificación urbanística municipal.

La última de las Leyes del Suelo promulgadas a nivel estatal, la Ley 8/2007 de 28 de Mayo, supone, sin embargo una modificación sustancial respecto a las leyes precedentes, ya que rompe con la estructura legislativa tradicional cuyas raíces se asientan en la legislación de 1956, y se plantea una legislación básica, de principios reguladores, que debe ser desarrollada por las Comunidades Autónomas. Probablemente, una de sus principales aportaciones sea la equiparación en su articulado, a un mismo nivel, de los conceptos de “ordenación territorial” y “ordenación urbanística”, de forma que cualquier referencia a esta última se asocia a la primera.

Se puede afirmar, pues, que con esta Ley del Suelo estatal de 2007 se asiste a una ruptura en cuanto al tratamiento otorgado a la ordenación territorial en las legislaciones de este tipo, ya que hasta su promulgación la legislación del suelo no ha abordado la Ordenación del Territorio, sino la Planificación Urbanística Municipal.

Con el objeto de darle una coherencia a su estructura normativa, estas legislaciones han incorporado tradicionalmente, entre sus artículos, referencias a los instrumentos “de Ordenación del Territorio”, estructurando a nivel teórico una “planificación en cascada” que iría desde lo general a lo particular, y en la que el Plan General de Ordenación Urbana ocuparía una posición intermedia. La realidad, sin embargo, ha demostrado que esta estructura normativa no funcionó, ya que carecía de un desarrollo en los instrumentos de Ordenación del Territorio.

Aunque ciertamente estas disposiciones no se encuentran vigentes, resulta de interés analizar sus contenidos, ya que las legislaciones en materia de Ordenación del Territorio impulsadas por las comunidades autónomas han heredado, en gran medida, esta estructura y tienen también sus limitaciones.

3.1.1. La Ordenación del Territorio en la antigua Ley 1/1992 sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (derogada)

El último instrumento “urbanístico” que a nivel estatal pretendió regular la Ordenación del Territorio fue el Texto Refundido de la Ley 1/1992 sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbanística, que recoge la filosofía y estructura de los “planes urbanísticos” de la Ley de 1975. De hecho incorpora sus reglamentos

promulgados en 1978 (Planeamiento, Gestión, Disciplina). Este texto legal fue declarado inconstitucional en el año 1997 por invadir competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas.

El análisis del articulado de la Ley del Suelo de 1992 permite apreciar, claramente, la concepción que tradicionalmente ha tenido el legislador sobre la Ordenación del Territorio y su relación con el planeamiento urbanístico. Entre sus artículos, resultan especialmente interesantes los números 3, sobre “la competencia urbanística”; 65, en el que se enumeran “los instrumentos de ordenación”; 66, sobre el Plan Nacional de Ordenación del Territorio; y 68, sobre los Planes Directores Territoriales de Coordinación.

3.1.2. La Ordenación del Territorio en la Ley 6/1998 de 13 de abril sobre el Régimen del Suelo y valoraciones (derogada)

En la Exposición de Motivos de esta Ley se clarifican las competencias en materia de urbanismo y Ordenación del Territorio entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas: “(...) *El legislador estatal, que carece constitucionalmente de competencias en materia de urbanismo y Ordenación del Territorio en sentido propio, no puede por sí solo afrontar la tarea indicada, a la que sólo puede aportar una solución parcial poniendo a contribución su indiscutible competencia para, como ha reconocido la citada sentencia del Tribunal Constitucional, regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho de propiedad del suelo en todo el territorio nacional (...)*”.

Más adelante, se señala igualmente: “*Su obra reclama una continuación por parte de los legisladores de las diferentes Comunidades Autónomas, sin la cual la reforma que ahora se inicia quedaría incompleta*”.

Así pues, dada la competencia exclusiva en esta materia, la legislación del estado del año 1998 se entiende como un marco de mínimos que asegura una coherencia interterritorial entre las distintas comunidades autónomas y que, por tanto, carece de desarrollo.

3.1.3. La Ley 8/2007 del Suelo de 28 de mayo

Esta Ley ofrece, en comparación con otras regulaciones legislativas precedentes, numerosas novedades, partiendo de una base fundamental para el desarrollo actual de las políticas territoriales y urbanísticas: la Ordenación del Territorio y el Urbanismo son competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas y al Estado

sólo le corresponde la regulación de los derechos que, en relación con el Régimen del Suelo, están recogidos en la Constitución. La Ley presenta un planteamiento novedoso, en tanto que renuncia expresamente a definir las clases de suelo y los instrumentos de planeamiento –a diferencia de la legislación análoga precedente–, que corresponderá hacer a las Comunidades Autónomas, e introduce conceptos nuevos como “los derechos de la ciudadanía” o “la sostenibilidad del desarrollo urbano”.

Aunque la práctica totalidad del articulado contiene referencias directas o indirectas a la Ordenación del Territorio, deben destacarse los siguientes:

- Art. 3. *“Ordenación del territorio y ordenación urbanística.”*

1. La ordenación territorial y la urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y los deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes. El ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve.”

- Los artículos 4 (sobre Derechos del ciudadano) y 5 (sobre los Deberes) presentan, por su parte, referencias genéricas al asociar en la redacción “ordenación territorial y ordenación urbanística” cuando se plantea el derecho a la información y ejercicio de la acción pública de los instrumentos de planeamiento, o en la demanda del uso responsable del medio ambiente natural y urbano.

- Art. 6. Cuando se regula la iniciativa privada en la urbanización y la construcción o edificación.

- Art. 7, Sobre el régimen del derecho de propiedad del suelo.

- Art. 10 Sobre los criterios básicos de utilización del suelo *“las Administraciones Públicas, y en particular las competentes en materia de ordenación territorial y urbanística, deberán:*

o “Atribuir un destino que comporte o posibilite el paso de la situación se suelo rural a la de suelo urbanizado...”.

o “Destinar suelo adecuado y suficiente para usos productivos y para uso residencial...”.

o Etc...

- Art. 12 En las definiciones del Suelo Rural y Suelo Urbanizado.

- Art. 15. Evaluación y seguimiento de la Sostenibilidad del desarrollo urbano (*“Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística están sometidos a evaluación ambiental”*).

En definitiva, las referencias a la “Ordenación Territorial” son frecuentes, asociadas a la Ordenación Urbanística con la que se equipara.

Como se ha mencionado, sobre este marco legislativo compete a las Comunidades Autónomas desarrollar con precisión estas determinaciones genéricas.

3.2. La legislación en materia de Ordenación del Territorio en las Comunidades Autónomas

A lo largo de los últimos años han sido numerosas las Comunidades Autónomas que se han dotado de legislación específica en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Se puede afirmar que desde finales de la década de los años ochenta, y muy especialmente desde principios de los noventa, la mayoría de las Comunidades Autónomas se dotaron de legislaciones específicas sobre Ordenación del Territorio y Urbanismo, y aunque ciertamente existen muchas similitudes entre las mismas, se aprecian matices y características diferenciadoras en cuanto a los instrumentos de ordenación territorial, que deben ser tenidas en cuenta en la gestión.

Aunque, ciertamente, no es nuestra intención valorar estas experiencias en conjunto, si debe señalarse que, los legisladores autonómicos han realizado un considerable esfuerzo en la regulación de la planificación urbanística a través de la legislación del suelo, con tratamientos bastante someros de las competencias en materia de Ordenación del Territorio.

El análisis temporal de las legislaciones permite apreciar, no obstante, una creciente importancia de la Ordenación del Territorio, que debe ser regulada legislativamente y que constituye la base sobre la que se debe asentar la intervención pública en las acciones de planificación territorial. Unas veces integrada en la legislación urbanística, pero otras con leyes independientes, como es el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En algunas Comunidades Autónomas se ha asistido, por otro lado, a sucesivas revisiones de este cuerpo normativo. Este sería el caso, por ejemplo de Baleares, en donde la primera Ley de Ordenación del Territorio data del año 1987 y la última del año 2000. Igual ha ocurrido en Cantabria, con una primera Ley que data del año 1990 y otra posterior, que integra los aspectos urbanísticos, del año 2001.

El análisis comparativo de estas legislaciones pone de manifiesto una cierta tendencia a la flexibilización de los instrumentos de planeamiento. Aspecto este que no es de extrañar pues, si bien en las primeras leyes se promovieron instrumentos muy rígidos, difíciles de aplicar y de gestionar, en las últimas estos son más abiertos y están sustentados exclusivamente en la planificación física (frente a la planificación económica o social), lo que en parte desdice los fundamentos de la Ordenación del Territorio referidos en el apartado 2.1.

3.3. La Ordenación del Territorio en Andalucía

3.3.1. La Ley 1/1994 de Ordenación del Territorio

3.3.1.1. La aplicación actual de la Ley en Andalucía

La Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía, si bien ciertamente no fue una de las primeras en promulgarse entre las distintas Comunidades Autónomas (lo fueron mucho antes por ejemplo las de Cataluña, Madrid, o las Islas Baleares), si ha tenido, en cambio, un significativo desarrollo de sus instrumentos de planificación.

Por lo que se refiere al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, que contaba con un Documento de Bases y Estrategias aprobado desde el año 1999 (Decreto 103/1999, de 4 de mayo), a lo largo del año 2005 se culminaron los trabajos de redacción, procediéndose en el mes de octubre a su exposición pública para la presentación de alegaciones de los particulares y corporaciones locales. El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía procedió en Junio de 2006 a su aprobación, para la remisión al Parlamento de Andalucía que hubo de sancionarlo con carácter definitivo (Decreto 129/2006, de 27 de junio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía).

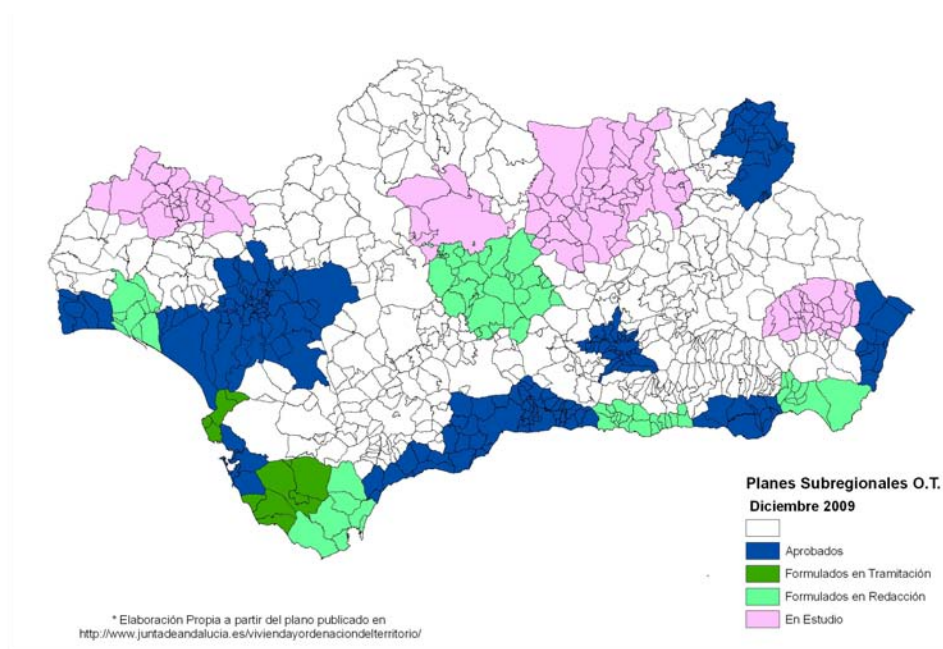
En cuanto a los Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional, a fecha de diciembre de 2009 Andalucía cuenta con ocho planes aprobados, que, por orden cronológico (desde el primero, año 2000), son:

- Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada.
- Plan de Ordenación del Territorio del Poniente Almeriense.
- Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Segura.
- Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana.
- Plan de Ordenación del Territorio de la Bahía de Cádiz
- Plan de Ordenación del Territorio del Litoral Occidental de Huelva.
- Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol Occidental.
- Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol Oriental.
- Plan de Ordenación del Territorio del Levante de Almería.
- Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Sevilla.
- Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Málaga.

Actualmente se encuentran en tramitación los planes correspondientes a la Costa Noroeste de Cádiz y La Janda, y en redacción los del Campo de Gibraltar, Litoral de Granada, Aglomeración Urbana de Huelva y Almería, así como del Sur de Córdoba.

Ámbitos	Población 2007	Nº Municipios	Superficie (Km 2)	Estado de tramitación
Aglomeración urbana de Granada	489.480	32	891.0	
Poniente de Almería	221.207	9	929.2	
Sierra de Segura (Jaén)	26.549	13	1.933.0	
Ámbito de Doñana	118.373	13	2.732.0	
Bahía de Cádiz	421.932	5	592.7	
Costa del Sol Occidental (Málaga)	340.458	9	941.2	
Litoral Occidental de Huelva	97.676	7	729.6	
Litoral Oriental - Axarquía (Málaga)	154.418	29	985.9	
Levante de Almería	81.020	11	1.198.6	
Aglomeración urbana de Sevilla	1.450.164	46	4.912.6	
Aglomeración urbana de Málaga	832.446	13	1.330.0	
Costa Noroeste de Cádiz	116.627	4	349.0	
La Janda (Cádiz)	85.262	7	1.535.4	
Campo de Gibraltar (Cádiz)	257.307	7	1.514.4	
Litoral de Granada	121.361	17	787.1	
Aglomeración urbana de Huelva	230.435	8	964.3	
Aglomeración urbana de Almería	241.228	9	1.159.0	
Sur de Córdoba	270.906	31	3.444.0	
Sierra de Aracena (Huelva)	39.666	29	3.015.0	
Aglomeración urbana de Córdoba	355.274	8	2.332.0	
Alto Almanzora (Almería)	58.204	27	1.631.4	
Centro Norte de Jaén	276.473	35	4.856.3	
Aglomeración Urbana de Jaén	202.277	12	1.437.1	
TOTAL POTs	6.488.435	380	40.105	
TOTAL ANDALUCÍA	8.059.461	770	87.597	
ANDALUCÍA (%)	80,50	32,19	28,56	
Planes				Estado de tramitación
Planes aprobados				
Planes formulados en tramitación				
Planes formulados en redacción				
Otros ámbitos de estudio				

Tabla 1. Estado de elaboración de los POTs Subregionales en Andalucía.



Plano 1. Estado de elaboración de los POTs Subregionales en Andalucía.

La experiencia, pues, acumulada en materia de Ordenación del Territorio en Andalucía es, sin duda muy importante, asentando una metodología específica sobre estos instrumentos a lo largo de los últimos años. A los planes aprobados deben añadirse los tres que se encuentran en tramitación, los cuatro que cuentan con formulación y se hallan en redacción, y los que están en fase de Estudio, con trabajos en diversos niveles de desarrollo, y que suman otros seis espacios más.

De igual modo hay que tener en cuenta que Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana aprobado tiene su antecedente en el Plan Director Territorial de Coordinación de esta misma área que fue formulado en el año 1984 y aprobado en 1988 en el marco de la Ley del Suelo estatal. Este Plan, aunque ciertamente carecía del soporte legislativo necesario para una adecuada aplicación en cuanto a contenidos, alcance y gestión (Ley del Suelo de 1975), constituye una primera experiencia, muy válida para la administración andaluza, y que sin duda proporcionó criterios metodológicos para la redacción en el año 1994 de la Ley de Ordenación del Territorio (ver plano y tabla).

3.3.1.2. Los contenidos de la Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía

Para entender el marco conceptual en el que se inscribe la Ordenación del Territorio en Andalucía, se debe partir de la Exposición de Motivos de la misma, en la que se recoge una definición de “territorio” que es la base de la Ley. Así, *“el territorio se configura mediante procesos complejos en los que intervienen múltiples agentes de origen natural o antrópico, entre ellos, la acción pública, que tiene un papel esencial en dicha configuración dada la importancia decisiva de sus intervenciones; cuando éstas se dirigen de forma expresa a la creación de un determinado orden físico surge la política de Ordenación del Territorio”*.

Definición que incluye un término crucial para entender el marco competencial de la Ordenación del Territorio en Andalucía (al igual que en la mayor parte de las Comunidades Autónomas españolas): “orden físico”. Efectivamente, frente a corrientes desarrolladas en otros países europeos en los que la Ordenación del Territorio se ha unido a la planificación económica, en el caso de Andalucía se opta por la planificación física, entendida como la implantación de un modelo territorial finalista.

Esta línea de pensamiento se ve claramente reforzada cuando la Exposición de Motivos de la Ley señala que *“la Ordenación del Territorio constituye por tanto una función pública destinada a establecer una conformación física del territorio acorde con las necesidades de la sociedad.”*

Más adelante se hace una especial referencia a la *Carta Europea de Ordenación del Territorio*, que define esta función como *“expresión espacial de las políticas económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad”*.

En el discurso de presentación del proyecto de Ley por parte del Consejero de Obras Públicas y Transportes, se amplía esta idea cuando se hace una especial referencia a la *Carta Europea de Ordenación del Territorio* y enumera los objetivos fundamentales de la misma:

1. El desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones.
2. La mejora de la calidad de vida.
3. La gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.
4. La utilización racional del territorio.

De igual modo, se dice que la *Carta* mencionada recoge que la Ordenación del Territorio debe regir su actuación de acuerdo con tres principios:

1. El principio de coordinación entre los diversos sectores, esto es, entre las distintas ramas de la Administración.
2. El principio de coordinación y cooperación entre los diversos niveles de decisión.
3. El principio de participación de la población.

Estos principios “inspiradores de la Ordenación del Territorio” (del año 1983), y que recoge la Ley andaluza de 1994, han constituido una línea de trabajo continuada a nivel europeo y que ha cristalizado en la *Estrategia Territorial Europea* (ETE), aprobada en mayo de 1999 (ver apartado 2.1).

Los **Objetivos** de la Ley andaluza de Ordenación del Territorio, como suele ocurrir en la mayoría de las normas de este tipo, los objetivos son muy genéricos, y aplicables a cualquier territorio (o Comunidad Autónoma). Se encuentran definidos en el art. 2 de la Ley, y giran en torno las ideas de: cohesión, desarrollo equilibrado, articulación territorial interna y exterior y *“la distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizada con el desarrollo socioeconómico, las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza y del patrimonio histórico y cultura”*.

En cuanto a los **Instrumentos** la Ley es muy simple en cuanto a los instrumentos previstos, ya que considera solamente tres, si bien los dos primeros de un alcance mucho más determinante que el tercero (art. 5):

- El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (aprobado mediante el Decreto 129/2006, de 27 de Junio, del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y por el Parlamento de Andalucía en Octubre del mismo año).
- Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional.
- Los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio (*“las actividades de planificación de la Junta de Andalucía incluidas en el anexo”*, y que se tramitarán según lo dispuesto en la propia Ley. A modo de ejemplo, entre las actividades recogidas en dicho anexo, se pueden señalar la localización de grandes superficies comerciales, turísticas e industriales no previstas en el planeamiento urbanístico general o la planificación de puertos).

El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía se encuentra definido en el art 6, y *“establece los elementos básicos para la organización y estructura del territorio de la comunidad Autónoma”*, debiendo constituirse en el referente para la “acción pública en general”.

Por su parte, los Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional se encuentran definidos en el art. 10 y *“establecen los elementos básicos para la organización y estructura del territorio en su ámbito, siendo el marco de referencia territorial para el desarrollo y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de las Administraciones y Entidades Públicas así como para las actividades de los particulares”*.

Así, mientras el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía es un referente exclusivamente para las acciones de la administración, ya que por su escala sus determinaciones serán más estratégicas que de aplicabilidad directa, los Planes de

Ordenación del Territorio de ámbito subregional son el marco de referencia no solo para las administraciones sino también para las actividades de los particulares. El grado de vinculación dependerá, como se verá más adelante, del carácter de las normas concretas.

En relación con el **Contenido y Documentación** de los Planes de Ordenación del Territorio la Ley dota al Plan Regional y al Plan Subregional de una gran flexibilidad en cuanto a contenido y determinaciones, lo que les permite abordar situaciones muy diferentes, y que, en cierta medida, los planes puedan ser muy distintos entre si, respondiendo a las situaciones de cada territorio, y a la oportunidad/conveniencia de plantear cuestiones concretas. De hecho, los Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional aprobados hasta ahora tienen la misma estructura documental (Memoria Informativa, Memoria de Ordenación, Memoria Económica y Normativa), pero su contenido es muy diferente.

Por otro lado, y salvando las lógicas diferencias de posición jerárquica y de escala entre el Plan Regional y el Plan Subregional, la Ley plantea para ambos instrumentos contenidos muy similares. Concretamente, por lo que se refiere al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, su regulación se efectúa en el art. 7, con un total de 13 aspectos que se redactan bajo la denominación de “criterios/esquema”. Entre ellos pueden destacarse:

- a) El esquema de articulación territorial, integrado por el sistema de ciudades y sus áreas de influencia, los principales ejes de comunicación del territorio, los criterios para la mejora de la accesibilidad y las infraestructuras básicas del sistema de transportes, hidráulicas, de las telecomunicaciones, de la energía y otras análogas.
- b) Los criterios territoriales básicos para la delimitación y selección de áreas de planificación territorial, ambiental, económica y sectorial.
- c) Los criterios territoriales básicos para la localización de las infraestructuras, equipamientos y servicios de ámbito o carácter supramunicipal y para la localización de actuaciones públicas de fomento al desarrollo económico.
- d) Los criterios territoriales básicos para el mejor uso, aprovechamiento y conservación del agua y demás recursos naturales y para la protección del patrimonio histórico y cultural.
- e) La indicación de las zonas con riesgos catastróficos y la definición de los criterios territoriales de actuación a contemplar para la prevención de los mismos.
- f) La indicación de las áreas o sectores que deban ser objeto prioritario de Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional o de Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio, y la definición de sus objetivos territoriales generales.

Son numerosos los aspectos que quedan abiertos, sin definición previa. Así se plantea, por ejemplo, *“una estimación económica de las acciones comprendidas en el Plan”* (que no un Programa de Actuación). También está muy abierto el contenido y alcance de la documentación gráfica, que será la necesaria para *“la justificación y más correcta comprensión de los contenidos”*. De igual modo, el Plan deberá concretar la naturaleza y efectos de sus determinaciones señalando Normas, Directrices y Recomendaciones.

Aunque la definición de un instrumento de estas características se enmarca en la lógica del “planeamiento en cascada”, que permite avanzar desde las cuestiones generales a las particulares, lo cierto es que la puesta en marcha y aprobación de instrumentos de esta índole es muy complicada. La redacción del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, cuyos trabajos culminaron en el año 2006 con su aprobación, se inició tras la aprobación de la Ley de Ordenación del Territorio del año 1994. Sus planteamientos por muy genéricos y estratégicos que sean no están exentos de polémica como se ha tenido ocasión de constatar en la planificación de las infraestructuras. Otra dificultad añadida a estos instrumentos de planificación viene derivada por la incidencia territorial y valor jerárquico de la planificación sectorial, muy desarrollada en el conjunto del Estado español (planes de carreteras, planificación ambiental, planificación hidráulica, etc.)

Los Planes de Ámbito Subregional, por su parte, constituyen, probablemente, la aportación más interesante de la Ley 1/1994, ya que para ellos se ha contemplado una gradación en la obligatoriedad de las normas y es asimismo donde se aprecia una mayor concreción documental.

El contenido de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito Subregional es el señalado en el art. 11:

- a) Los objetivos territoriales a alcanzar y las propuestas a desarrollar durante la vigencia del plan.
- b) El esquema de las infraestructuras básicas y la distribución de los equipamientos y servicios de ámbito o carácter supramunicipal necesarios para el desarrollo de los objetivos propuestos.
- c) La indicación de las zonas para la ordenación y compatibilización de los usos del territorio y para la protección y mejora del paisaje, de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural, estableciendo los criterios y las medidas que hayan de ser desarrolladas por los distintos órganos de las Administraciones Públicas.
- d) Las determinaciones de los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y de los Planes Urbanísticos vigentes en su ámbito que deban ser objeto de adaptación, justificando las alteraciones propuestas para los mismos.
- e) La concreción de aquellas determinaciones del plan cuya alteración precisará su revisión a los efectos del artículo 26, apartado 2.

- f) Las previsiones para el desarrollo, seguimiento y ejecución del plan.
- g) Los demás aspectos que el Consejo de Gobierno considere necesario incluir para la consecución de los objetivos del plan.

En cuanto a la documentación precisa, el art. 12 señala que estos planes constarán de los siguientes documentos:

- a) Memoria informativa, que contendrá el análisis y diagnóstico de las oportunidades y problemas para la Ordenación del Territorio en el momento de la elaboración del plan.
- b) Memoria de ordenación, que contendrá la definición de los objetivos y criterios de la ordenación, las propuestas y medidas y, en su caso, las determinaciones objeto de adaptación de los planes a que se hace referencia en el apartado 1.d) del artículo anterior.
- c) Memoria económica, con la estimación de las acciones comprendidas en el plan y el orden de prioridad de ejecución de las mismas.
- d) Normativa, que contendrá las determinaciones de ordenación y de gestión del plan y la naturaleza de las mismas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21.
- e) Documentación gráfica, con planos de información y propuesta, a escala adecuada para la correcta comprensión de su contenido y determinaciones.

Los **Efectos** de los Planes de Ordenación del Territorio van a depender del carácter de las mismas, bien sean Normas, Directrices o Recomendaciones. Su regulación se efectúa en el art. 21 de la Ley y son aplicables tanto a los planes regionales como a los planes subregionales.

- a) Las Normas son determinaciones de aplicación directa vinculantes para las Administraciones Públicas y para los particulares, en los suelos urbanizables y no urbanizables.
- b) Las Directrices son determinaciones vinculantes en cuanto a sus fines. Con sujeción a ellas, los órganos competentes de las Administraciones públicas a quienes corresponda su aplicación establecerán las medidas concretas para la consecución de dichos fines.
- c) Las Recomendaciones son determinaciones de carácter indicativo dirigidas a las Administraciones públicas que, en caso de apartarse de las mismas, deberán justificar de forma expresa la decisión adoptada y su compatibilidad con los objetivos de la Ordenación del Territorio.

El contenido de este artículo resulta, por tanto, crucial para entender los Planes de Ordenación del Territorio, pues establece las posibilidades de intervención en las áreas planificadas.

De los tres tipos de disposiciones, la definición de “Norma” es la más clara ya que no se presta a confusión alguna. No ocurre así con las Directrices y las

Recomendaciones en las que los matices en relación con los “fines” y los “objetivos de ordenación” han dado a no pocos problemas a la hora de materializarlas en la Normativa de los planes aprobados (cuando los objetivos detallados tienden a confundirse con los fines).

En cuando a la **Vinculación** de los Planes de Ordenación del Territorio, la Ley señala en su art. 22 hace la siguiente precisión: “*el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía será vinculante para los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito Subregional y para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio*”.

Por lo que se refiere a los Planes Subregionales, la Ley andaluza de Ordenación del Territorio les otorga una posición jerárquica por la que serán vinculantes tanto para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio como para el Planeamiento Urbanístico General (art. 23). Y lo que es más importante, las determinaciones de aplicación directa, esto es, las que tienen el rango de Norma, prevalecerán desde su entrada en vigor sobre lo dispuesto en estos mismo planes, que deberán adaptarse a lo dispuesto por el Plan de Ordenación del Territorio.

El procedimiento para la **Formulación, Tramitación y Aprobación** de los Planes de Ordenación del Territorio se encuentra recogida en el art. 8 de la Ley¹².

Una mayor complejidad se aprecia en la tramitación del los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional establecida en el art. 13¹³:

De lo señalado en el artículo 13, debe destacarse especialmente el apartado 3, en el que se determina que será en el decreto de formulación donde se establezca la composición y funciones de la Comisión de Redacción. Lo cual posibilita la

¹² Corresponde al Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero de Obras Públicas y Transportes, acordar la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. El plan, una vez aprobado por el Consejo de Gobierno, se remitirá al Parlamento para su aprobación, siguiéndose la tramitación que para los planes contenidos en el artículo 30.5 del Estatuto de Autonomía establece el artículo 143 del Reglamento de la Cámara.. Una vez aprobado el Plan por el Parlamento y efectuadas por el Consejo de Gobierno las adaptaciones que vengan requeridas por las Resoluciones de la Cámara, se publicará en el “Boletín Oficial de la Junta de Andalucía” para su efectividad”.

¹³ Corresponde al Consejo de Gobierno acordar la formulación de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, a propuesta del Consejero de Obras Públicas y Transportes de oficio o a instancia de las Corporaciones Locales. Antes de elevar su propuesta, el Consejero de Obras Públicas y Transportes dará audiencia a las Corporaciones Locales afectadas por el ámbito del Plan. El acuerdo establecerá el ámbito, los objetivos generales que habrán de orientar su redacción, la composición y funciones de la Comisión de Redacción y el procedimiento y plazo para su elaboración. En la Comisión de Redacción participará una representación de los municipios afectados. Redactado el plan, se someterá a información pública, por un plazo no inferior a dos meses, y audiencia a las Administraciones y Entidades Públicas afectadas por razón de su competencia. El plan será aprobado por Decreto del Consejo de Gobierno, dando cuenta al Parlamento y publicándose en el “Boletín Oficial de la Junta de Andalucía” para su efectividad.

formulación de planes adaptados a cada situación, ya que la ley es muy genérica. La Comisión de Redacción constituye, de esta forma, una pieza esencial en el proceso de planificación, pues si bien no se dice explícitamente que entre sus objetivos esté “la aprobación de los Planes” –lo cual corresponde al Consejo de Gobierno a instancias de la Consejería de Obras Públicas–, no cabe duda que, siendo el órgano que ostenta la “dirección y seguimiento” del Plan, debe estar de acuerdo mayoritariamente con sus propuestas.

Se entra de lleno, así en dos de los principios básicos de la Ordenación del Territorio: la *concertación y la cooperación*, destinados esencialmente a arbitrar medidas entre las diversas administraciones públicas concurrentes en las decisiones territoriales, sin lo que no es posible implementar las políticas de Ordenación del Territorio, y que en la Ley están recogidas en los artículos 28 y 29.

Vigencia, Modificación y Revisión. Tal y como se señala en el art. 25, los Planes de Ordenación del Territorio tienen vigencia indefinida. Por su lado, en el art. 26 se definen los conceptos de revisión y modificación, cuya tramitación será muy diferente en los Planes Subregionales, que serán los que tendrán mayores “encuentros” con el planeamiento urbanístico general.

- “(...) se entiende por revisión de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional la alteración de los objetivos del plan así como de las determinaciones establecidas en el artículo 11, apartados 1, b) o c)”.
- “Se entiende por modificación cualquier otra alteración no incluida en los dos apartados anteriores”.

Los apartados 1 b) y c) se refieren al esquema de las infraestructuras básicas, distribución de equipamientos supramunicipales, ordenación y compatibilización de usos, protección de los recursos naturales, el paisaje y el patrimonio histórico-cultural.

La modificación se entiende, pues, básicamente como un mecanismo de ajuste y subsanación de errores.

Finalmente, por lo que se refiere a la tramitación, art. 27, en el caso de la Revisión de los Planes, ésta se realizará siguiendo el mismo procedimiento que el previsto para su elaboración (tramitación larga y compleja), mientras que las Modificaciones se formulan y aprueban por el Consejero de Obras Públicas y Transportes, previa información pública y audiencia a las Corporaciones locales afectadas.

No obstante, tal y como se puede constatar en la modificación correspondiente al Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada (orden de 3 de diciembre de 2002), el procedimiento previsto se puede hacer más complejo, ya que en este caso la modificación debe ser informada por la Comisión de Seguimiento.

Hasta ahora se han tramitado dos modificaciones puntuales de Planes Subregionales, el ya mencionado de la Aglomeración Urbana de Granada (año 2002), y el del Plan del Poniente Almeriense (año 2008).

3.3. La Ley 7/2002 de 17 de diciembre de Ordenación Urbanística de Andalucía

La aprobación en la comunidad autónoma de Andalucía de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística, supone el desarrollo pleno de estas competencias en su ámbito, complementando las determinaciones que sobre la Ordenación del Territorio se desarrollaron en la Ley 1/1994. Por esta razón, las referencias a la Ordenación del Territorio serán escasas en esta Ley, además de estar referidas en su mayor parte a la necesidad de que el planeamiento urbanístico se desarrolle en el marco de la Ordenación del Territorio.

En la Exposición de Motivos de la Ley se señala que la misma “complementa el sistema normativo de la planificación territorial”, ya que la Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía (Ley 1/1994) sirve “de referente a la ordenación urbanística”. Más adelante, cuando este mismo texto introductorio enumera los objetivos de la Ley de Ordenación Urbanística, se señala en primer lugar que ésta es “una ley para dotar a Andalucía de una legislación específica propia en materia de urbanismo en el marco de la Ordenación del Territorio”. En el desarrollo posterior de este objetivo hay una referencia específica a las “Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía”, aprobadas por el Consejo de Gobierno en el año 1999 (y que forman parte del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía), como ejemplo del “bagaje de conocimientos sobre su territorio” que la comunidad tiene y que las Estrategias del Plan de Ordenación constituye un referente territorial de esta Ley.

Posteriormente, y para reforzar la idea manifestada de sus “preocupaciones territoriales”, la citada Exposición de Motivos señala distintos fenómenos en los que se ve inmersa actualmente Andalucía¹⁴. Parece como si el legislador tuviera una preocupación especial en dejar de manifiesto que la problemática territorial está contemplada en la Ley que presenta. Pero ¿ello es real?, o por el contrario ¿es sólo una manifestación de buenas intenciones?

¹⁴ “(...) La caracterización de su sistema de ciudades, la consolidación de fenómenos de aglomeración urbana en un buen número de centros regionales, la peculiaridad del urbanismo del litoral y su expansión creciente, la identificación de redes de ciudades medias, la dispersión de los núcleos rurales por el conjunto del suelo andaluz, entre otras, son realidades que esta Ley reconoce” (Exposición de Motivos de la Ley 1/94).

Las referencias a los Planes Subregionales redactados también están presentes como muestra del desarrollo de la Ley de Ordenación del Territorio. Así, se señala que *“en el nivel de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, a la vez que establece un mayor grado de precisión en el conocimiento del territorio a esas escalas, fija los criterios de planificación territorial y de interés supralocal par la ordenación urbanística”*, para posteriormente añadir que *“la Ley (de ordenación urbanística) tiene como uno de sus objetivos desarrollar los instrumentos de relación, coordinación e incardinación entre la ordenación territorial y a la urbanística”*.

En lo que concierne articulado de la Ley, las referencias a la Ordenación del Territorio directas o indirectas son numerosas (recogidas en el Anexo I), con la intención de asemejar y compatibilizar hasta cierto punto la política ordenancística territorial con el planeamiento urbanístico general, si bien la especificidad (escala de análisis y propuestas, marco de acción, normalmente municipal o inframunicipal; regulación de derechos y obligaciones de los propietarios del suelo, valoraciones, ordenanzas urbanísticas y un largo etcétera) y los objetivos concretos de este último difieren netamente de la primera.

Del análisis del contenido de los artículos de la LOUA relacionados con la Ordenación del Territorio, pueden destacarse algunos aspectos:

- La ley de Ordenación Urbanística de Andalucía deja muy claro que los instrumentos de planeamiento urbanístico se desarrollarán en el marco de lo que determinen los Planes de Ordenación del Territorio que les pudieran afectar. Este principio, que puede parecer lógico, no ha estado hasta ahora tan claramente especificado en las legislaciones urbanísticas.
- Los Planes de Ordenación del Territorio no sólo constituyen un límite (prohibiciones) para los Planes Generales Municipales, sino que constituyen el marco de referencia (modelo territorial) sobre el que deben desarrollarse dichos planes. El Plan de Ordenación del Territorio supera bajo esta óptica la visión estrictamente urbanística y asume funciones estratégicas a medio y largo plazo en la gestión del territorio. Conviene recordar aquí que, en la legislación andaluza, los Planes de Ordenación del Territorio carecen de instrumentos de desarrollo propios, ejecutándose a través de otros planes, entre ellos los de infraestructuras y los urbanísticos, en este caso muy especialmente los planes generales.
- La Ley mantiene las “competencias amplias” de la antigua legislación estatal, en relación con los Planes Especiales, ya que estos no sólo podrán redactarse en desarrollo de los Planes Generales, sino también directamente en desarrollo de los Planes de Ordenación del Territorio.
- La Ley reconoce las limitaciones que se pueden derivar en el Suelo No Urbanizable como consecuencia de las determinaciones que incluidas en los Planes de Ordenación del Territorio conlleven su exclusión del proceso urbanizador. De igual modo, reconoce las limitaciones de usos que sobre esta

clase de suelo puedan contener los mencionados instrumentos.

- La Ley otorga a los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional la capacidad de establecer reservas de terrenos para la constitución o ampliación de los patrimonios públicos de suelo.

En definitiva, la LOUA ha significado un importante impulso, aunque no del todo suficiente, para aproximar y coordinar, hasta cierto punto, el planeamiento urbanístico y la ordenación territorial.

4. Conclusiones

Territorio, territorialidad, ordenación, concertación, cooperación, desarrollo, sostenibilidad, gobernanza, son aspectos que junto a otros muchos más están presentes en la Ordenación del Territorio, tanto en su acervo conceptual-metodológico, como en los planes aprobados.

El análisis realizado a través de este artículo ha permitido un acercamiento a la situación de la Ordenación del Territorio tanto en el conjunto del estado español, como más específicamente en Andalucía, contraponiendo los planteamientos metodológicos a la ley que la regula.

Parecen evidentes la necesidad de implantar estas políticas, y las bondades que puede representar en la intervención sobre el territorio, favoreciendo un desarrollo sostenible y equilibrado. Pero no se puede olvidar tampoco la dimensión política que conlleva, siendo una expresión de la misma, ya que ante todo es una competencia de la administración, superando las planificaciones sectoriales en las estrategias a medio y largo plazo. Sin embargo, los planes de Ordenación del Territorio que se redactan no sólo se nutren de estos planteamientos metodológicos, sino que deben someterse a los límites que impone la Ley por los que se regulan los distintos instrumentos.

En el ordenamiento jurídico español, la Ordenación del Territorio, y en consecuencia el alcance de los Planes que la desarrollan es, ante todo, la expresión de una Ley, en la que se establecen objetivos, contenidos, compromisos presupuestarios, mecanismos de gestión, etc. La Ordenación del Territorio tiene por tanto unos límites legales, que pueden variar, si lo hace la Ley que le da cobertura.

De esta forma, y aunque en la práctica los instrumentos de la Ordenación del Territorio son muy similares en las diferentes Comunidades Autónomas de España, es posible apreciar denominaciones y matices en sus contenidos que deben ser tenidos en cuenta, ya que se apoyan en leyes diferentes.

Dotarse una buena Ley de Ordenación del Territorio, constituye un pilar esencial para que la Administración sea capaz de desarrollar estas políticas de forma coordinada y coherente.

Bibliografía

BENABENT, M., (2002), “La Ordenación del Territorio. Una nueva función pública y viejos problemas”, *Urban* 7, pp. 52-70.

— (2005), “Una visión panorámica de la Ordenación del Territorio en España”, PDF de 16 págs. Internet.

BIELZA, V., (2008), *Introducción a la Ordenación del Territorio: un enfoque geográfico*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza. Colección de Textos Docentes, nº 137.

CAÑETE, J.A., (2005), “Planificación territorial”, en *Urbanismo Básico*, Granada, Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Granada, pp. 109-144.

CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES (2006), *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía*, Sevilla, Junta de Andalucía.

FALUDI, A. (2005), “La Política de Cohesión Territorial de la Unión Europea”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* 39, pp. 11-30.

FERIA, JM^a. et al., (2005), “Los planes de Ordenación del Territorio como instrumentos de cooperación”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Profesionales de Andalucía* 39, pp. 87-116.

GÓMEZ, D., (2001), *Ordenación Territorial*, Madrid, Mundi Prensa y Editorial Agrícola Española.

HILDENBRAND, A., (2002), “La política territorial de la Junta de Andalucía (1982-2002). Análisis de su implementación, balance y propuestas para el futuro”, en *Actas de las Jornadas de Estudio del XX Aniversario del Estatuto de Autonomía de Andalucía*, Jerez de la Frontera.

— (2006), “La política de Ordenación del Territorio de las Comunidades Autónomas: balance crítico y propuestas para la mejora de su eficacia”, *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente* 230, pp. 79-140.

ROMERO, J., (2005), “El gobierno del territorio en España. Balance de iniciativas de coordinación y cooperación territorial”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Profesionales de Andalucía* 39, pp. 59-86.

SÁNCHEZ, M.A., (1999), “La propuesta de ordenación territorial de la aglomeración urbana de Granada”, *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada* 29, pp. 119-135.

ZOIDO, F., (2006), “Modelos de ordenación territorial”, en V. Cabero y L.E. Espinoza (coord.), *Segundas Jornadas sobre sociedad y medio ambiente*, Salamanca, pp. 251-286.

— (2007) “Territorialidad y gobierno del territorio, hacia una nueva cultura política”, en J. Farinós y J. Romero, (coord.), *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible: nuevos principios y nuevas políticas en el espacio europeo*, Valencia, Universidad de Valencia, pp. 19-48.



VII

Cooperación cultural para el desarrollo local

1. Un nuevo contexto internacional para la acción local

En los últimos 15 ó 20 años se han producido tantos cambios en la economía y las comunicaciones a nivel global que los gestores del Patrimonio no pueden sino replantearse las bases y los instrumentos con los que trabajan si quieren poner en marcha desde el ámbito local verdaderas *actuaciones creativas y dinamizadoras* como reflejaba el título del curso de Experto organizado por la UNIA y el GDR de Guadix parte de cuyos resultados recoge esta publicación.

La comunicación a través de la red de redes que es Internet ha supuesto como sabemos una revolución en las relaciones sociales y culturales, que si bien no podemos olvidar que no ha llegado a todos por igual, es innegable que ha servido para ampliar horizontes y cambiar nuestra percepción del tiempo y del espacio. Lo cierto además es que estas transformaciones se han producido en tan poco tiempo -hace por ejemplo sólo 10 años que llegó el buscador Google a nuestro país aunque ahora nos parezca que lleva toda la vida con nosotros- que en muchos casos no hemos tenido tiempo de asimilarlas y adecuar a ellas nuestra forma de pensar y gestionar el Patrimonio.

Este nuevo panorama internacional plantea sin duda nuevos retos y estrategias de actuación a los responsables de la gestión del Patrimonio, que no pueden ya contentarse con mirar a su propio entorno, sino que deben estar dispuestos a trabajar con otras realidades, tejiendo lazos con otros territorios y superando límites geográficos y culturales que como tantas barreras y muros pueden franquearse con voluntad e imaginación.

2. La cooperación como respuesta al cambio y como reto de futuro

En este mundo-mercado, globalizado e inestable, intercultural, rico, diverso y alarmantemente desigual, en el que vivimos y desde el que trabajamos, la cooperación cultural se nos presenta como una estrategia para afrontar los cambios, para estar presentes en otros contextos y escenarios, para salir de nuestro territorio sin perder nuestras señas de identidad, para aprender, para crecer, para compartir.

Para los Gobiernos locales la cooperación internacional se convierte en un reto de futuro inexcusable para no quedar aislados en un entorno cada vez más dinámico y complejo, para ser protagonistas y no meros observadores de las transformaciones globales de la sociedad, la economía y la cultura del s.XXI.

La cooperación descentralizada se convierte así en la de mayor crecimiento y expansión de los últimos años, en los que vemos como el protagonismo de la cooperación pasa de los Estados a las autoridades y agentes locales que tienen un importante papel que jugar por su mayor flexibilidad, su cercanía al territorio y su vinculación a los problemas y retos a los que se enfrenta el desarrollo de las comunidades.

Lo cierto además es que la cooperación en cualquiera de sus acepciones o modalidades aparece hoy en los planes estratégicos o directores de Universidades, Ministerios, Gobiernos regionales, Administraciones locales, etc., como un sector específico de actividad, sin que sepamos en muchos casos exactamente qué es o qué queremos decir cuando hablamos de cooperación. Y es que uno de los primeros problemas a que nos enfrentamos es el de la propia definición no sólo de la cooperación cultural sino del complejo y a veces caótico sector en el que confluyen multiplicidad de acciones, agentes y recursos que se mueven bajo ese nombre común y que sin embargo encierran objetivos y métodos de trabajo a menudo divergentes.

En función de estos objetivos y métodos de trabajo podemos plantear una somera definición para encuadrar las tipologías o sub-sectores que se vinculan de forma habitual a la cooperación cultural.

En primer lugar estarían las relaciones culturales internacionales en las que podemos englobar la promoción exterior y la participación en instituciones y foros internacionales. La promoción cultural en el exterior se caracteriza por ser generalmente unívoca y estar más vinculada a intereses políticos, institucionales, económicos y de prestigio.

En segundo lugar estarían las relaciones de cooperación cultural entre instituciones o entidades con características u objetivos similares, la conocida como cooperación horizontal y que se caracteriza por su bidireccionalidad. En este grupo podemos encajar los proyectos de cooperación cultural científico técnica que promueven la investigación aplicada y el intercambio de conocimientos. En este tipo de cooperación podemos incluir igualmente la creciente cooperación interregional e interurbana en Europa apoyada institucionalmente por organismos como el Consejo de Europa y financieramente por la Comisión Europea a través de sus programas e iniciativas comunitarias. En este grupo se incluiría también por último las relaciones entre industrias culturales de gran tradición, a través de

las coproducciones, las coediciones, etc., cuyos objetivos principales estarían más cercanos a la ampliación de públicos, el abaratamiento de los costes y la generación de recursos económicos.

Como tercer sub-sector encontramos la cooperación cultural con objetivos de desarrollo, comprometida con los objetivos de lucha contra la pobreza y la exclusión social. La consecución de objetivos de desarrollo en una de las contrapartes es lo que singulariza estas actuaciones en las que el sector de la cultura ha tenido tradicionalmente un papel poco activo pero que está conociendo una esperanzadora expansión en los últimos años.

Entre uno y otro sectores existen lógicamente relaciones y permeabilidad ya que todos ellos pueden utilizar métodos de concertación propios de la cooperación al interactuar con contrapartes locales, incluso acciones de promoción cultural pueden partir de la base de que toda inversión en cultura está vinculada con el desarrollo, por lo que la clasificación hay que tomarla únicamente como un marco general para el estudio de las diferentes iniciativas.

3. Cómo plantear una estrategia de cooperación desde el ámbito local

Una vez definidos nuestros objetivos y decididos a poner en marcha proyectos de cooperación cultural es necesario plantear una verdadera estrategia de cooperación, con líneas de actuación concretas, que puedan alcanzarse con los recursos humanos, económicos e institucionales adecuados. Se trata por tanto de planificar y de no improvisar las actuaciones de cooperación, de adaptar los objetivos a las posibilidades reales de actuación, de huir de las acciones aisladas y de valorar y prever en definitiva la sostenibilidad de las actuaciones en el tiempo. Igualmente tras fijar nuestras prioridades y los recursos y apoyos con que contamos en nuestro entorno, debemos analizar en profundidad el contexto de los territorios o comunidades con las que deseamos entablar relaciones de cooperación, así como los socios con los que nos embarcaremos en la aventura. Una estrategia de cooperación bien planificada debe identificar antes de plantear ningún proyecto las necesidades, agentes, metodologías y tecnologías apropiadas que permitan adaptar las intervenciones a cada contexto dando prioridad a las demandas locales y evitando repetir los mismos esquemas de un proyecto a otro. Por todo ello es fundamental que las relaciones de cooperación se planteen y mantengan de forma continuada y estable, diseñando objetivos y programas a medio y largo plazo, sin buscar resultados inmediatos.

En la “*Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada*” editada en 2007 por el Observatorio para la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina, se recoge el siguiente decálogo con consejos para diseñar una buena estrategia de cooperación internacional desde el ámbito local.

1. Ser pro-activo, tener iniciativa y abrirse al mundo.
2. Ser receptivo, traer el mundo a su ciudad.
3. Superar la noción de donante-beneficiario.
4. Ser realista y evitar la dispersión.
5. Garantizar el respaldo y la voluntad política.
6. Fortalecer las capacidades técnicas.
7. Coordinar y comunicar al interior del gobierno local.
8. Limitar los laberintos burocráticos.
9. Exigirse resultados e impacto.
10. Anticipar los cambios e innovar.

Igualmente para justificar de manera adecuada una estrategia de cooperación es necesario revisar las ventajas que puede aportar la cooperación a los agentes locales. Señalamos las más significativas:

- fortalecimiento institucional (participar en un proyecto de cooperación internacional refuerza su posición ante la comunidad);
- formación y apertura de los recursos humanos (un elemento clave en los proyectos de cooperación);
- mejoras en la gobernanza y la cohesión social;
- sensibilización para la interculturalidad;
- puesta a punto de nuevos métodos de actuación mediante el intercambio y transferencia de conocimientos;
- aumento de las posibilidades técnicas y creativas de un proyecto;
- apertura a nuevos públicos o usuarios;
- acceso a nuevas vías de financiación.

Por citar algún ejemplo que pueda ilustrar alguna de estas ventajas de la cooperación comentaré una experiencia muy cercana en el espacio y en el tiempo. El pasado mes de mayo se celebraron en Guadix unas Jornadas Internacionales sobre Megalitismo como parte de una Acción conjunta de cooperación en el marco de la iniciativa comunitaria LEADER. Estas jornadas nos permitieron ver en la misma mesa a representantes de los sitios arqueológicos de Carnac, Stonenhedge o Newgrange– entre los más importantes del mundo –junto a los del Parque arqueológico de Gorafe, debatiendo sobre problemas comunes en la gestión y conservación de los sitios. Esta horizontalidad nunca hubiera sido posible con las dinámicas de trabajo tradicionales en las que el poder pasaba siempre por los gobiernos centrales o sus representantes.

Por otra parte para avanzar en la concreción de la estrategia de cooperación y sus líneas de actuación es importante además saber plasmar las intenciones en un proyecto concreto, razonado, creativo y sobre todo viable. Para ello el gestor cultural deberá conocer los diversos métodos empleados en el diseño de proyectos de cooperación, siendo el más utilizado en la actualidad el conocido como Gestión del Ciclo del Proyecto o Enfoque del Marco Lógico, requerido en todas las convocatorias de ayudas a la cooperación al desarrollo.

Sea cual sea el método de planificación elegido no podemos olvidar la necesidad de incluir los indicadores de evaluación en el propio diseño de los proyectos, de forma que podamos medir no sólo los resultados o el impacto sino la correcta ejecución de los proyectos durante el desarrollo de los mismos.

Por último me parece importante señalar que la cooperación cultural no puede quedarse en el papel ni en los despachos, sino que es necesario compartir los procesos con los profesionales de la cultura, con los beneficiarios y transferir los resultados a otros agentes, instituciones y a la sociedad en general. En este sentido me parece muy importante vincular la información y la comunicación a los programas y proyectos de cooperación, permitiendo la transferencia y fomentando la visibilidad de los mismos.

4. Cooperación, cultura y desarrollo: un nuevo marco de relaciones para gestionar la diversidad

Para poder avanzar en los vínculos de la cooperación cultural y el desarrollo debemos tener en cuenta aun de forma sintética cómo han evolucionado los conceptos en el ámbito de la cooperación y el desarrollo, ya que en el s.XXI no podemos seguir utilizando modelos o definiciones surgidas en el pasado siglo como respuesta a unas situaciones geopolíticas muy determinadas que en poco o nada se parecen a las actuales.

En el ámbito institucional y político vemos que la comunidad internacional comenzó a organizar la ayuda al desarrollo hace más de 50 años y sin embargo sus logros en la disminución de la pobreza y los desequilibrios a escala mundial son hoy discutibles lo que ha llevado a la necesidad de repensar la agenda del desarrollo, tan marcada por intereses políticos y económicos, coordinando a los donantes, planificando y proponiendo mejoras en los mecanismos de gestión, control y evaluación de la ayuda. En un intento de fijar nuevos compromisos, en septiembre del año 2000 se celebró la Cumbre del Milenio en que Jefes de Estado y Gobierno de todo el mundo adoptaron los conocidos Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en que se fijaban unas metas para la erradicación de la pobreza y la reducción de

las desigualdades definiendo líneas de actuación concretas, indicadores y plazos de cumplimiento, con el horizonte del año 2015. Poco después y para garantizar la eficacia de la cooperación al desarrollo la comunidad internacional adoptó la *“Declaración de París sobre eficacia de la Ayuda al Desarrollo”*¹ que se ha visto reforzada por varias comunicaciones y recomendaciones de la Unión Europea que buscan mejorar la eficacia y obtener más y mejores resultados mediante la coordinación y armonización entre todas las partes y políticas que intervienen en los procesos de cooperación al desarrollo. Y es que tal y como señalan José A. Alonso y José A. Sanahuja (2007), *“los recursos son necesarios, pero los ODM sólo serán realidad si se acompañan de transformaciones sociales en los países y en el sistema de relaciones internacionales”*.

En lo que respecta a la percepción social o cultural de la cooperación y su decidida imbricación en la sociedad actual vemos una evolución desde la cooperación asistencial, la cooperación como ayuda, a la cooperación como estrategia para la participación y el desarrollo. Esta nueva concepción de la cooperación supera las nociones de donante-receptor, y sustituye la idea de la caridad por la de la solidaridad, valor que se asienta firmemente en la sociedad española por ejemplo, desde el año 2000 con las mediáticas campañas del 07 que por primera vez sacaron a miles de personas a la calle para reclamar solidaridad y justicia con los países que más lo necesitan. Hablar de cooperación hoy además es hablar de reciprocidad, de trabajo conjunto y de sostenibilidad de los proyectos que son asumidos por la propia comunidad y en ningún caso impuestos por un agente externo.

Y el desarrollo por su parte, ¿ha conseguido despojarse de esa visión que lo relacionaba únicamente con el crecimiento económico? Hoy consideramos que el desarrollo no puede ser un fin en sí mismo, un modelo de bienestar al que aspiran todos los países por igual. Nuestra valoración actual nos lo define como un proceso de transformación que se da en un tiempo, un territorio y con unos actores determinados, por lo que a medida que cambiemos esas variables el resultado será también diferente, no pudiendo haber dos modelos de desarrollo idénticos, como no hay dos sociedades idénticas. Pero el desarrollo es sobre todo un proceso de ampliación de las capacidades, de la libertad del individuo para decidir qué y cómo quiere ser, siempre que tenga las herramientas y las oportunidades para que pueda tomar esa decisión, tal como recoge el Informe de Desarrollo Humano 2004 titulado *“La libertad cultural en el mundo diverso de hoy”*². El respeto a la libertad y la diversidad cultural asume de esta forma que cada pueblo debe encontrar

¹ Disponible en: www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf.

² Disponible en: <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/espanol>.

su propio modelo de desarrollo, que no es al final más que su propio modelo de vida.

Esta nueva concepción de la cooperación al desarrollo cambia la visión tradicional en la que lo importante era invertir en infraestructuras en los países con necesidades de desarrollo, apostando por apoyar procesos de cambio en la cultura política y en las pautas ó hábitos sanitarios, educativos o culturales del conjunto de la sociedad. En este sentido por ejemplo ya no basta con construir bibliotecas, si no invertimos en programas de alfabetización y de animación a la lectura, en iniciativas que acerquen las ventajas de este desarrollo a toda la comunidad.

Paralelamente a estos cambios conceptuales han surgido nuevas modalidades de cooperación al desarrollo o se han fortalecido algunas ya existentes, como la cooperación descentralizada, la cooperación de proximidad o la conocida como cooperación sur-sur³.

5. Redefiniendo la cultura y su relación con el desarrollo

En cuanto al papel de la cultura en relación con el desarrollo hay que revisar en primer lugar las definiciones de cultura con las que trabajamos. Generalmente a los profesionales del sector nos gusta seguir la definición sociológica o antropológica de la cultura recogida en la *Declaración de México*, fruto de la Conferencia de la UNESCO de 1982, ya que integra tanto las manifestaciones artísticas y la alta cultura como las manifestaciones cotidianas del hecho cultural, la cultura vivida. Pero esta definición es tan totalizadora que se convierte en una herramienta de análisis engañosa, si lo abarca todo ¿cómo podremos relacionarla con parámetros cuantificables de desarrollo?



1. Mercado de Chichero, en los Andes peruanos.
Leyenda: La cooperación española singulariza las acciones de cooperación con los pueblos indígenas mediante una estrategia específica.
(Pilar Tassara)

³ Special Unit for South-South Cooperation (SU/SSC), del PNUD. <http://tcdd1.undp.org>

Por su parte y desde finales de los años 80 surgen toda una serie de documentos que plantean las relaciones directas de la cultura con el desarrollo, no sólo económico sino fundamentalmente humano, social o institucional y su papel como instrumento transversal en las políticas que buscan incidir en el mismo.

En 1988 la UNESCO proclamó el Decenio del Desarrollo Cultural en el marco del cual la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo presentó en 1996 el Informe *Nuestra Diversidad Creativa* en la que se recoge que *“el desarrollo comprende no sólo el acceso a los bienes y a los servicios, sino también la oportunidad de elegir un modo de vida colectivo que sea pleno, satisfactorio, valioso y valorado, en el que florezca la existencia humana en todas sus formas”*. El Consejo de Europa completó las aportaciones de este documento con su reflexión sobre la situación en Europa a través del documento *“In from the margins”* (*“Sueños e identidades”* en su edición española) que dedica varios capítulos a la vinculación de la Cultura y el Desarrollo.

En esta misma línea se trabajó durante la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales al servicio del Desarrollo, que se celebró en Estocolmo en 1998 y en la que se afirmaba que había que llevar la cultura de la situación marginal en que se encontraba al núcleo mismo de los debates sobre las políticas de desarrollo planteando para ello un ambicioso Plan de Acción.

En 2002 se publica la *Declaración Universal sobre Diversidad Cultural de la UNESCO*, documento de referencia que aspira a convertirse en *“una herramienta de desarrollo, capaz de humanizar la mundialización”* *“reafirmando la convicción de que el diálogo intercultural es el mejor garante de la paz”* y en 2007 entró en vigor la *“Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales”* que supone para los países firmantes el paso del compromiso moral asumido en la Declaración al compromiso jurídico vinculante de la Convención. Esta Convención reconoce además específicamente el papel que puede jugar la cooperación cultural internacional en la protección y promoción de la diversidad cultural.

Por su parte el citado Informe de Desarrollo Humano 2004 destaca la relación entre la capacidad de las personas para poder elegir por sí mismas sus necesidades e intereses culturales y el desarrollo. Este documento supone además un paso adelante en la materia al estar publicado por un organismo estrictamente vinculado al desarrollo, como el PNUD y no por un organismo dedicado a la cultura como la UNESCO.

Citar por último en esta breve selección de documentos internacionales la *Carta Cultural Iberoamericana* adoptada en 2007 por la XVI Cumbre Iberoamericana de Montevideo, que recoge como el primero de sus fines: *“afirmar el valor central de la*

cultura como base indispensable para el desarrollo integral del ser humano y para la superación de la pobreza y de la desigualdad”.



2. Lavadero Xauen

Leyenda: La Junta de Andalucía interviene en elementos patrimoniales de alto valor social como este lavadero de Xauen en Marruecos (Pilar Tassara)

Entre los documentos de referencia en nuestro país destaca el vigente *Plan Director 2005-2008* de la cooperación española impulsado desde la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo, AECID. Este Plan marca un punto de inflexión en la consideración de la cultura como un activo fundamental para el desarrollo al contemplarla por primera vez como un elemento transversal de todas las acciones de cooperación para el desarrollo. Además, el Plan Director 2005-2008 recoge específicamente entre sus líneas estratégicas el “*aumento de la libertad y las capacidades culturales*” de los individuos y las sociedades en las que se interviene, para que puedan ejercer con autonomía su libertad cultural, así como para aprovechar las posibilidades que ofrece la acción cultural en el exterior como factor de desarrollo.

En esta línea, el Plan Director establece dos ámbitos de actuación prioritarios que han dado lugar a la elaboración de estrategias específicas. Por un lado, la cooperación con los pueblos indígenas, pues dichos colectivos, en lo que respecta a la diversidad cultural y la relación entre la cultura y el desarrollo, merecen un tratamiento singularizado. Por otro lado, las acciones culturales para el desarrollo, enfocadas a apoyar políticas y prácticas culturales vinculadas a objetivos de desarrollo.

La Estrategia Cultura y Desarrollo es un documento fundamental para la cooperación cultural al desarrollo en nuestro país ya que supone la concreción de todos esos argumentos teóricos en un plan de acción ambicioso pero viable, que abre el camino a la participación de diferentes agentes y sectores y pone en relación la cooperación española con la de los principales organismos internacionales competentes en la materia.

Junto a la reflexión conceptual de la cultura y el desarrollo resumimos también los impactos o vínculos efectivos que pueden derivarse de los proyectos culturales desde el punto de vista del desarrollo, afirmando que estas actuaciones tienen:

- impacto en el individuo: incidiendo en el crecimiento humano y favoreciendo la obtención de poder y reconocimiento social;
- impacto en la sociedad: incluyendo cambios en el sistema de valores y mejora de la cohesión social;
- impacto en las instituciones: contribuyendo al fortalecimiento institucional;
- impacto en la economía: generando recursos y empleo.

Por todo ello los responsables de la planificación de proyectos de desarrollo deben tener en cuenta las precondiciones culturales y el impacto de las políticas sociales y económicas en la cultura local, ya que como recoge el citado informe *Sueños e identidades*, *“olvidar esta realidad no sólo pone en peligro el Patrimonio y las tradiciones culturales sino que puede socavar los objetivos de crecimiento económico y los principios fundamentales del desarrollo sostenible”*. Además y como recoge la estrategia de la AECID *“cualquier acción que se emprenda en la cooperación al desarrollo tiene repercusión cultural en los beneficiarios”*.

Tras revisar las vinculaciones conceptuales y efectivas de la cultura y el desarrollo debemos señalar también que el sector de la cooperación al desarrollo se caracteriza por la importancia que concede a la planificación y evaluación de los proyectos, herramientas que han estado sin embargo hasta fechas recientes bastante ausentes en las intervenciones culturales. Podemos concluir por ello que la cooperación cultural con objetivos de desarrollo se enfrenta a un doble reto:

- incorporar la cultura en los procesos de desarrollo demostrando su capacidad como vector de cohesión social y su potencial como generador de recursos;
- incorporar la metodología de planificación y evaluación de la cooperación al desarrollo en los proyectos y actuaciones culturales.



3. Curso IAAP

Leyenda: Formación de recursos humanos para la cooperación y el desarrollo. Curso organizado por el IAAP para técnicos de la administración local en Marruecos.

6. La cooperación cultural con objetivos de desarrollo en la práctica

A pesar de esta relación tan definida en los documentos internacionales entre la cultura y el desarrollo, hasta hace muy pocas fechas ha sido muy escasa la relación o sintonía entre los profesionales de la gestión cultural y los que se dedican a la cooperación internacional al desarrollo, quedando las definiciones en un plano más teórico que operativo. Vamos a intentar repasar brevemente cuáles pueden ser las razones de este desencuentro.

La cultura como concepto.

Uno de los problemas a los que nos enfrentamos a la hora de plantear proyectos de cooperación cultural con objetivos de desarrollo, es la visión tan parcial y restrictiva que se tiene de la cultura y de lo cultural. Con demasiada frecuencia la acción cultural se ha vinculado con lo accesorio e incluso porqué no decirlo con lo frívolo. Y lo peor es que el propio gestor cultural puede ser en parte responsable, tan centrado en el activismo cultural, en el equipamiento y en la programación antes que en el impacto social en los usuarios, en el número de visitantes más que en la calidad de la visita, sin valorar la capacidad transformadora de la cultura. No podemos gestionar cultura como quien gestiona un gran almacén y sin embargo los propios responsables culturales, ávidos de votos y resultados concretos de su gestión, olvidan a menudo el valor simbólico, educativo o espiritual de la cultura. Pero además y como nos decía la brasileña Lala Deheizelin, del PNUD, en el pasado Campus de Cooperación Cultural celebrado en Almada, *“la cultura no puede ser la guinda del pastel, el adorno final, si no que puede y debe ser el pastel mismo”*.

La cultura no es ciertamente a lo que aspiramos después de cubrir todas las necesidades básicas, la cultura es lo que apuntala cada logro, lo que nos permite crecer y progresar con dignidad, consolidando nuestras raíces. De hecho el desarrollo económico que no lleva aparejado una evolución cultural es el origen de muchas fracturas y desequilibrios sociales, cuando la población no es capaz de integrar sus ventajas en lo cotidiano sin pervertir las estructuras socioculturales.

La cultura como pretexto.

Por otra parte a menudo la relación de la cultura con el desarrollo se ha utilizado también como “pretexto” uniendo en un imaginario triángulo las palabras cultura, turismo y desarrollo sin tener en cuenta los riesgos no sólo para la conservación de los bienes y el entorno, sino también la pérdida de autenticidad y la banalización a que han dado lugar así como el bajo impacto económico real en la población receptora. Esta dinámica ha generado la desconfianza tanto de los profesionales del desarrollo como de los de cultura. En este sentido todos conocemos casos de pueblos y ciudades musealizadas e incluso fosilizadas para atraer el turismo. Sin embargo el riesgo es aún mayor sin duda en los países en desarrollo, con tradiciones culturales muy vivas y enraizadas, en los que la cooperación debe impulsar otro tipo de proyectos, otros modelos de turismo más respetuosos con las formas de vida autóctonas, un turismo responsable, del que existen ya muchas experiencias puestas en marcha por ONGs y asociaciones locales en Marruecos o en Latinoamérica. Para profundizar en esta línea es interesante el trabajo realizado por Damián Moragues para la AECID en su monografía “Turismo, Cultura y Desarrollo” publicado en 2006. A título personal en un viaje a Perú organizado por el Centro de Iniciativas para la Cooperación al Desarrollo, CICODE, de la Universidad de Granada, tuve oportunidad de conocer algunos proyectos de turismo vivencial



o turismo sostenible como los desarrollados en el lago Titicaca desde los años 70 en la comunidad de Taquile, que se han extendido posteriormente en otras comunidades andinas con mayor o menor éxito. En todo caso creo que lo importante una vez más es no importar modelos que hayan funcionado bien en otros contextos, sino valorar en cada caso las necesidades y posibilidades de actuación, así como y sobretodo, los impactos y beneficios para la población local.

4. Somos como incas

Leyenda: Vinculaciones patrimonio, turismo y desarrollo. Riesgos de pérdida de autenticidad y banalización.
(Pilar Tassara)

La cultura como sector de actividad.

Otro de los problemas que debemos afrontar se debe a la falta de definición y acotación del propio sector, como ámbito de actividad. El sector cultural no es homogéneo y durante años lo hemos sub-sectorializado, sin buscar la unidad y la integración, los de Patrimonio no tenían nada que ver con los del teatro, los editores con los cuentacuentos, etc. Es importante que se mantenga unido para tener mayor visibilidad e impacto de cara precisamente al exterior, a la hora de negociar su inclusión en las políticas y proyectos de desarrollo.

Por otra parte y como sector de actividad hasta fechas muy recientes la cultura se tenía entre los sectores no productivos. Dedicar dinero a la cultura cuando podía invertirse en sectores con mayor valor añadido se consideraba banal y accesorio. Y puestos a priorizar ¿quién invertiría en un teatro, en una comunidad con necesidades sanitarias o de infraestructuras básicas? Los profesionales de la cultura que nos acercábamos al mundo de la cooperación al desarrollo hemos tenido que oír en más de una ocasión frases del estilo de *“es más importante que tengan una sanidad en condiciones a que vean teatros”* y es que como dice François P. Nizery (2004), de la Oficina de Cooperación de la Comisión Europea, Europeaid, la obsesión por jerarquizar se convierte en: *“otro culto que envenena las políticas de desarrollo: el de las prioridades; no se trata de poner a la cultura en primer lugar si no en el lugar que le corresponde”*⁴.

Tras este breve repaso a las razones que han podido llevar al desencuentro entre los profesionales de la cooperación al desarrollo y los de la cultura, creo que podemos plantear esperanzadoras líneas de trabajo conjunto a partir de los siguientes retos de futuro:

1. Conocer las metodologías y lenguajes de cada colectivo.
2. Buscar puntos y espacios de encuentro.
3. Pasar del desconocimiento a la cooperación.
4. Promover la coordinación y la coherencia: armonizar políticas, optimizar recursos, concentrar esfuerzos.
5. Formación de los agentes culturales en cooperación al desarrollo y de los agentes de desarrollo en temas culturales (promoviendo además de la formación inicial, la formación continua, el aprendizaje a lo largo de la vida)

⁴ NIZERY, F.P., “Una bocanada de aire fresco” en *Derechos culturales y desarrollo humano*. Publicación de textos del Diálogo del Forum Universal de las Culturas, Barcelona 2004. Publicado por la AECID en 2006.

7. Qué necesita la cooperación

Vamos a repasar por último cuales son algunos de los capitales o recursos de base para emprender y mantener relaciones de cooperación internacional.

Capital humano.

La experiencia nos dice que la cooperación son personas y por ello invertir en la formación y el reciclaje de los profesionales es siempre una opción de futuro.

Por otra parte es cierto que entre todos podemos conseguir cambiar muchas cosas, se necesitan agentes culturales con ganas de innovar, de enfrentar los retos de la cooperación con nuevos métodos. Los gestores culturales somos también responsables de los problemas que afectan a la sociedad globalizada del s.XXI, deberíamos poner más acento en la responsabilidad ciudadana y no achacar todo a las instituciones. También es cierto que la administración debe fomentar y apoyar la participación pero ésta no puede imponerse, es necesario un cambio cultural que nos ayude a tomar conciencia de la necesidad de implicarnos y nos decidamos a ser motores y partícipes del cambio. A menudo creemos que participamos sólo porque consumimos, somos consumidores culturales, pero ¿consumidores pasivos que nos tragamos lo que nos dan o podemos aspirar a ser verdaderos agentes para el desarrollo cultural?.

Capital social.

Otra de las bases de la cooperación es sin duda el tejido asociativo, las redes, que permiten, actuando en muchos casos desde la periferia, ser partícipes y hacer oír tu voz en foros y debates de repercusión internacional. Con las tecnologías de la información y la comunicación hoy no hay excusa, entrar y opinar en un blog nos lleva unos minutos. En España sin embargo existe poca tradición de asociarse o formar parte de redes o plataformas internacionales aunque no es menos cierto que la tendencia empieza a cambiar.

Podemos también preguntarnos ¿dónde está la sociedad civil organizada de la cooperación cultural al desarrollo? ¿Cómo sobrevive? ¿Es posible fomentar su existencia y apoyar su consolidación? Los principales organismos internacionales han puesto en marcha iniciativas en este sentido en los últimos años aunque aún queda mucho trabajo por hacer para que el tercer sector tenga un mayor peso específico en la cooperación cultural con objetivos de desarrollo.

Capital institucional.

La cooperación necesita instituciones sólidas, democráticas y participativas, capaces de adaptarse a diferentes contextos con la suficiente flexibilidad. El problema es que lo que pedimos a las instituciones de los países en vías de desarrollo no siempre se cumple en las del mundo más desarrollado.

Por otra parte el marco institucional de la cooperación al desarrollo presenta tal cantidad de organismos que es necesario plantearse si existen posibilidades reales de coordinación, si es posible evitar duplicar o superponer actuaciones, que a la larga no consiguen más que confundir a los receptores, dispersar fondos y reducir los impactos positivos de la cooperación.

Igualmente sería necesario reducir el peso de la burocracia que atenaza de forma habitual los proyectos de cooperación, cuando en tantas ocasiones la formulación del proyecto es más importante que la realidad o el impacto social del mismo.

Para **concluir**, se han planteado aquí algunas consideraciones sobre la cooperación cultural y el papel que pueden jugar los agentes locales en el desarrollo de las comunidades. Desde el punto de vista conceptual el camino recorrido en estos últimos años es inmenso, nos queda a todos demostrar con nuestro trabajo y sobretodo con evaluaciones rigurosas de los proyectos, que las intervenciones en cultura tienen un impacto real en el aumento de las capacidades de los beneficiarios y la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

Bibliografía

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL y FÓRUM UNIVERSAL DE LES CULTURES., (2006), *Derechos culturales y desarrollo humano*, Madrid, AECID.

ALONSO, J. A. y SANAHUJA, J. A., (2007), “Un mundo en transformación: repensar la agenda de desarrollo” en M. Arias (dir.), *La realidad de la Ayuda 2006-2007*, Barcelona, Intermón Oxfam y el Instituto Complutense de Estudios Internacionales, pp. 179-204.

BRUN, J., (2002), “Los nuevos modelos de cooperación. Integración, oportunidades, encuentro intercultural” en *Actas del Seminario Internacional Cooperación y Diversidad Cultural celebrado en Medellín*, Colombia.

COMISIÓN EUROPEA, (2005), *Coherencia de las Políticas a favor del desarrollo*. Comunicación de la Comisión. COM 2005, 134 Final.

— (2006), *Ayuda de la UE: realizar más, mejor y más rápido*, Comunicación de la Comisión, COM 2006, 87 final.

— (2006b), *El Consenso Europeo sobre el Desarrollo*, Declaración conjunta del Parlamento, el Consejo y la Comisión, (2006/C 46 01).

MARTINELL, A., (2001), *Diseño y elaboración de proyectos de cooperación cultural, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)*.

— (2006), *Hacia una nueva política cultural exterior*, ARI 127. Real Instituto Elcano.

MIGUEL DE BUSTOS, J.C., (2006), *Comunicación sostenible y desarrollo humano en la sociedad de la información*, Serie Cultura y Desarrollo 1, Madrid, AECID.

MORAGUES, D., (2006), *Turismo, cultura y desarrollo*, Serie Cultura y Desarrollo 2, Madrid, AECID.

OBSERVATORIO DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UNIÓN EUROPEA-AMÉRICA LATINA, (2007), *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada*, Montevideo, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.

— (2007) *Aportes de la cooperación descentralizada UE-AL a la cooperación territorial en América Latina*. Montevideo. Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, (2004), *Informe de desarrollo Humano 2004: Libertad cultural y desarrollo humano*. <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/espanol/>

RAUSSEL, P., (dir.) (2007), *Cultura, estrategia para el desarrollo local*. Serie Cultura y Desarrollo 4, Madrid, AECID.

SEBASTIÁN, J. y BENAVIDES, C., (2007), *Ciencia, Tecnología y Desarrollo*. Serie Cultura y Desarrollo 4, Madrid, AECID.

TASSARA, P., (2002) “Programas de Desarrollo Rural y Patrimonio. El impacto de

los fondos europeos en Andalucía”, en *VI Jornadas de Difusión del Patrimonio*, Sevilla, Dirección General de Bienes Culturales. Consejería de Cultura.

— (2008) “La cooperación como estrategia para la gestión del Patrimonio en el s.XXI: al encuentro de otros territorios” en J. Alonso y M. Castellano (coord.), *La gestión del Patrimonio Cultural. Apuntes y casos en el contexto rural andaluz*, Granada, ARA.

UNZUETA, K., (2007), *La cooperación al desarrollo en las universidades españolas*. Serie Cultura y Desarrollo 3, Madrid, AECID.

VV.AA. (1999): *Sueños e identidades: una aportación al debate sobre Cultura y Desarrollo en Europa*, Barcelona, Interarts-Península.

— (2007): Dossier Cultura y Desarrollo, en *Revista Quórum 17*. Universidad de Alcalá de Henares.



VIII

La responsabilidad local en la protección del Patrimonio Histórico español: Planeamiento y Catálogos Urbanísticos

1. Antecedentes: la responsabilidad de los municipios en la conservación del Patrimonio Histórico en la legislación patrimonial y urbanística anterior a la Constitución de 1978

La responsabilidad de los entes locales españoles en la protección del Patrimonio Histórico tiene su fundamento legal en la Constitución de 1978, cuyo artículo 46 dispone de modo genérico que *“los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del Patrimonio Histórico, Cultural y Artísticos de los pueblos de España y de los bienes que integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad”*¹. Si bien es cierto que el artículo 148 de la propia Constitución y el posterior desarrollo estatutario que dio forma al Estado de las Autonomías hicieron de la tutela patrimonial una competencia vinculada a las administraciones autonómicas, no lo es menos que corresponden a los ayuntamientos toda una serie de responsabilidades e iniciativas en esta materia que los convierten en una administración pública esencial para la puesta en práctica de las políticas protectoras de los bienes culturales, básicamente por dos razones: por un lado, su proximidad al bien que deben ser objeto de protección y, por otro, porque sobre los municipios recae la elaboración del planeamiento urbanístico, cuyas previsiones, determinaciones e instrumentos resultan esenciales para alcanzar una adecuada conservación de los centros históricos y de los bienes inmuebles insertos en las estructuras urbanas.

Ya con anterioridad al actual ordenamiento jurídico-político, los municipios españoles habían recibido a lo largo del siglo XX cometidos relativos a la conservación del Patrimonio Histórico tanto desde la esfera de la legislación local como desde la patrimonial y urbanística. Así, si el Estatuto Municipal de 1924 establecía como atribución de los ayuntamientos *“la conservación de los monumentos históricos o artísticos con independencia de las competencias de ensanche, saneamiento y urbanización”*, unos años después, la Ley de 13 de mayo de 1933 sobre defensa, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico-Artístico Nacional ordenaba a los ayuntamientos *“velar por la perfecta conservación del Patrimonio*

¹ Constitución Española aprobada por las Cortes en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, ratificada por el pueblo español en referéndum de 6 de diciembre de 1978 y sancionada por S. M. el Rey ante las Cortes el 27 de diciembre de 1978, BOE, Gaceta de Madrid, n° 311.1 de 29 de diciembre de 1978, Título I. De los derechos y deberes fundamentales, Capítulo II. De los principios rectores de la política social y económica, art. 46.

*Histórico-Artístico existente en su término municipal*². Con esta disposición, se superaba la visión que, hasta ese momento, la legislación decimonónica sobre conservación de monumentos había tenido, y con fundamento, de los ayuntamientos como agentes significativos en la destrucción de los bienes histórico-artísticos, especialmente a través de las numerosas operaciones de reforma urbana que, basadas en proyectos de alineación y apertura de calles, fueron promovidas por las comisiones municipales de ornato público para la modernización de la trama de las ciudades españolas y que afectaron muy significativamente, entre otros, a los bienes desamortizados³. En este sentido, el Decreto de 16 de diciembre de 1873 establecía que *“siempre que por la iniciativa de los Ayuntamientos o Diputaciones provinciales se intente proceder a la destrucción de un edificio público que por su mérito artístico o por su valor histórico deba considerarse como monumento digno de ser conservado, los gobernadores de provincias suspenderán inmediatamente la ejecución del derribo dando parte a esta superioridad. Si los gobernadores no cumplieran esta disposición con la prontitud debida, las Comisiones de monumentos, las Academias de Bellas Artes, los rectores de las Universidades y los directores de Institutos estarán facultados para comunicar a esta superioridad la noticia del proyectado derribo”*⁴. En su lugar, el Estatuto Municipal y la Ley de 1933 les otorgaba una nueva función, de carácter policial, vinculada a la conservación del Patrimonio.

Pero es la legislación urbanística y no la patrimonial la primera que confiere a los ayuntamientos responsabilidades en la protección del Patrimonio Histórico que van más allá de la mera labor de vigilancia policial, atribuyéndoles competencias que les dotan con instrumentos de planeamiento destinados a la ordenación de las áreas históricas y monumentales. Surge, de este modo, en pleno franquismo,

² Ley de 13 de mayo de 1933 sobre defensa, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico-Artístico Nacional, Gaceta de Madrid de 25 de mayo de 1933, art. 36. Esta ley republicana se mantuvo vigente durante el régimen franquista y sería modificada parcialmente por la Ley de 22 de diciembre de 1955 sobre conservación del Patrimonio Histórico Artístico, BOE de 23 diciembre de 1955. En ese mismo año, el Decreto del Ministerio de la Gobernación de 24 de junio de 1955 por el que se aprueba el texto articulado y refundido de las Leyes de Bases del Ley de Régimen Local, BOE 17 de enero de 1956 (Reglamento en BOE de 20 de junio de 1957), otorgaba a los ayuntamientos competencias sobre la conservación de los monumentos histórico-artísticos siguiendo la tradición abierta por el Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924. Cabe destacar asimismo una ley patrimonial anterior, aprobada, como el Estatuto, durante el período de la Dictadura de Primo de Rivera, el Real-Decreto Ley de 9 de agosto de 1926 sobre protección, conservación y acrecentamiento de la riqueza artística que, publicado en la Gaceta de Madrid nº 227 de 15 de agosto de 1926, obligaba a los ayuntamientos en su art. 22 *“a llevar en sus Ordenanzas municipales preceptos obligatorios y especiales de conservación de sus monumentos”*.

³ Sobre el papel jugado por estas técnicas urbanísticas en el proceso de transformación urbana experimentado por las ciudades españolas durante el siglo XIX ver ANGUITA, R., 1997, 263-301.

⁴ Decreto de 16 de diciembre de 1873, art. 1º. Sobre la legislación patrimonial histórica española ver BARRERO, C., 1990, 31-123.

la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956, la primera de las modernas leyes del suelo promulgadas en España y que supone un punto de inflexión en el desarrollo histórico del urbanismo contemporáneo español al poner punto y final a la tradicional división existente en nuestra legislación urbanística entre las leyes de ensanche y de reforma interior de poblaciones⁵.

Por lo que respecta al papel de los municipios en la política de conservación y protección del Patrimonio Histórico, la Ley del Suelo de 1956 sobresale porque introduce por vez primera en la legislación urbanística española la figura de planeamiento que ha sido responsable hasta el presente -y como ha refrendado ya dentro del régimen constitucional vigente la legislación urbanística y patrimonial tanto de carácter estatal como autonómica- de regular las intervenciones protectoras en el espacio de la ciudad histórica; nos referimos al planeamiento especial. Dicha figura nace en la ley franquista a la vez que los planes territoriales, entre los que destacará por su trascendencia futura los de ámbito municipal, los llamados ya entonces como Planes Generales de Ordenación Urbana, así como una figura de planeamiento de desarrollo esencial en los procesos de crecimiento urbano, el plan parcial.

Sin embargo -y aunque inicialmente la Ley del Suelo de 1956 introduce de manera novedosa principios llamados a transformar la concepción precedente del urbanismo y que se han mantenido vigentes hasta nuestros días, especialmente la función social de la propiedad del suelo, que rompe con uno de los fundamentos jurídicos y políticos del orden liberal burgués al disociar el “derecho a edificar” del propio derecho de propiedad del suelo, consagrado hasta entonces por el Código Civil⁶, y el principio de la primacía del Plan, al entender que *“el planeamiento es la base necesaria y fundamental de toda ordenación urbana”*⁷-, el contexto histórico vivido durante la etapa del desarrollismo económico franquista favoreció una política urbanística municipal volcada en el desordenado crecimiento de la periferia de las ciudades y el deplorable proceso de renovación urbana iniciado en sus espacios históricos, alentados ambos por la especulación inmobiliaria motivada por el aumento de la población urbana. Consecuencia de todo ello fue el reiterado incumplimiento del planeamiento general en favor de las determinaciones contradictorias incluidas en los planes parciales de crecimiento o, incluso,

⁵ Sobre las legislaciones de ensanche –leyes de 1876 y 1892- y reforma de poblaciones –Ley de Expropiación Forzosa de 1879 y Ley de Saneamiento y mejora de las Poblaciones de 1895- ver BASSOLS, M., 1973, 305-397; 1996, 19-51; 1996b, 53-90.

⁶ En el turno de palabras habido en el debate sobre la propia Ley del Suelo de 1956, recogido en el Diario Oficial de las Cortes nº 529 de 8 de mayo de 1956, pp. 10571 y ss., el Ministro de la Gobernación, Pérez González, dedicó una parte significativa de su intervención a reflexionar sobre la evolución de la función social de la propiedad y su reflejo en el moderno planeamiento urbano. Este debate se recoge en LORA-TAMAYO, M., 2007, 305-332.

⁷ Ley de 12 de mayo de 1956, sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, BOE nº 135 de 14 de mayo de 1956, Preámbulo II.

la proliferación de una elevada actividad urbanística ejecutada al margen de todo planeamiento⁸. Como resultado, la aplicación del planeamiento especial -destinado según la propia Ley, y entre otros fines, a la ordenación de ciudades artísticas y la conservación y valoración del Patrimonio Histórico, en especial de aquellos elementos urbanos, plazas, calles y edificios de interés, así como jardines históricos y artísticos- se convirtió durante estos años en un urbanismo imposible. Además, la clara disociación existente por entonces entre legislación urbanística y legislación patrimonial no favoreció la superación de esta situación.

Habrá que esperar al ciclo económico recesionista y a los cambios políticos que vive España a lo largo de la década de los setenta, consecuencia respectivamente de la crisis producida por la elevación del precio del petróleo y el inicio de la Transición, para que se produzca un cambio de tendencia en la política urbanística del país que favorezca la puesta en marcha de las primeras actuaciones de conservación y protección de los centros históricos por parte de los primeros ayuntamientos democráticos. Enmarcada en este contexto, se aprueba en el final del franquismo la Ley del Suelo de 1975, reforma de la Ley de 1956, y, un año después, en el inicio de la Transición, el consiguiente Texto Refundido de 1976⁹. Ambas leyes mantenían la vigencia, pese a su nula repercusión hasta entonces, de la figura del planeamiento especial, la cual encontraría un marco más favorable para su desarrollo en los años siguientes. En su articulado, la nueva legislación aportaba como novedad la consideración del plan especial como planeamiento de desarrollo del Plan General Municipal de Ordenación y, más concretamente, como figura responsable de hacer efectivas las previsiones contenidas en éste, entre otros fines, para la ordenación de recintos y conjuntos artísticos¹⁰. En este mismo sentido, el texto legal ya recogía por vez primera entre las determinaciones del planeamiento general las *“medidas para la protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza y defensa del paisaje, elementos naturales y conjuntos urbanos e históricos-artísticos, de*

⁸ Sobre la Ley del suelo de 1956, además de BASSOLS, M., (1973), ver PAREJO, L., 1979. Asimismo sobre la evolución de planeamiento urbanístico español ver TERÁN, F. de., 1982.

⁹ Ley 19/1975, de 2 de mayo, de Reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, BOE nº 107 de 5 mayo de 1975 y Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, BOE nº 144 y 145 de 16 y 17 de junio de 1976. La reforma de la Ley del suelo se inició en 1972, un año antes de la crisis del petróleo, cuyos efectos provocarían que, en buena medida, quedasen obsoletos los objetivos y técnicas propuestos, basados en la continuidad de la ordenación de los espacios de crecimiento urbano. Por el contrario, se hizo evidente el vacío existente en la legislación sobre el tratamiento de los espacios urbanos consolidados y, en especial, de la intervención en los centros históricos. Sobre la Ley del Suelo de 1975 ver PERALES, F., 1976, 13-28; 1996, 101-126.

¹⁰ Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril..., Título Primero. Planeamiento urbanístico del territorio. Capítulo Primero. Clases de Planes de Ordenación, arts. 6.3 y 17.1. Además de los planes especiales, dentro de las figuras de planeamiento de desarrollo se incluían a los Planes Parciales, los Programas de Actuación y los Estudios de Detalle

conformidad en su caso, con la legislación específica que sea de aplicación en cada supuesto”¹¹.

Pero las novedades más significativas de la nueva legislación de suelo fue la aparición de la figura de los Planes Especiales de Reforma Interior -cuyo objeto será la realización por parte de las entidades locales de operaciones en suelo urbano destinadas a la “...descongestión, creación de dotaciones urbanísticas y equipamientos comunitarios, saneamiento de barrios insalubres, resolución de problemas de circulación o de estética y mejora del medio ambiente o de los servicios públicos u otros fines análogos”¹²- y la novedosa inclusión dentro de la legislación urbanística española de un instrumento que, desde entonces, se ha revelado como fundamental para la protección del Patrimonio Histórico desde el ámbito local, el Catálogo Urbanístico. Sobre éste, el Texto Refundido de 1976 se limita a la obligación de su elaboración como medio de garantizar la conservación y protección de los elementos patrimoniales incluidos en él y su aprobación superior: “La protección a que los Planes Especiales se refieren, cuando se trata de conservar o mejorar monumentos, jardines, parques naturales o paisajes, requerirá la inclusión de los mismos en catálogos aprobados por el Ministro de la Vivienda o la Comisión Provincial de Urbanismo, de oficio o a propuesta de otros órganos o particulares”¹³.

Sin embargo, el verdadero desarrollo normativo del planeamiento especial y los catálogos dentro de la legislación urbanística estatal debemos hallarlo en su posterior desarrollo reglamentario, cuya redacción y aprobación se produce en un contexto temporal en el que ya se han hecho evidentes las consecuencias de la crisis económica de los setenta y se ha dado paso al nuevo régimen democrático con la celebración de las primeras elecciones generales. Así, el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1978¹⁴, en su Capítulo IX, regularía de manera pormenorizada lo relativo a planeamiento especial, destacando la clasificación introducida sobre los tipos de planes especiales y el contenido de éstos. Respecto a lo primero, el Reglamento establece dos tipos de planes especiales que afectan a los espacios consolidados de la ciudad, destinándose el segundo de ellos exclusivamente a los espacios históricos:

¹¹ Op. cit., art.12.1 d).

¹² Op. cit., art. 23.1.

¹³ Op. cit., art. 25. Este artículo es una aportación del propio Texto Refundido de 1976, ya que en la Ley del Suelo de 1975 no se recogía ninguna referencia a la elaboración de Catálogos Urbanísticos.

¹⁴ Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, BOE nº 221 de 15 de septiembre de 1978

- Planes Especiales de Reforma Interior y Saneamiento (PERI): destinados a actuaciones aisladas o integradas que, conservando la estructura de la ordenación anterior, se encaminen a la descongestión del suelo urbano, creación de dotes urbanísticas y equipamiento comunitario, saneamiento de barrios insalubres, resolución de problemas de circulación o de estética y mejora del medio ambiente o de los servicios públicos u otros fines análogos¹⁵.
- Planes Especiales de Protección (PEP): cuyo objeto, entre otros, es la conservación y valoración del Patrimonio Histórico y Artístico, más concretamente, de perímetros edificados que formen un conjunto de valores tradicionales o estéticos, abarcando en el Reglamento de 1978 los mismos aspectos señalados anteriormente en el art. 18.1 de la Ley del Suelo de 1976. La novedad es la denominación terminológica de este tipo de planes urbanísticos, no presente en la Ley¹⁶.

En la práctica urbanística municipal posterior ha sido habitual fundir estos dos tipos de planeamiento en planes de actuación en centros históricos que recogen tanto intervenciones de reforma interior como de protección del Patrimonio Histórico, dando lugar a los llamados Planes Especiales de Protección y Reforma Interior (PEPRI).

Finalmente, el Reglamento de Planeamiento de 1978 establece los documentos que debe contener un Plan Especial: memoria descriptiva y justificativa, estudios complementarios, planos de información y ordenación a escala adecuada, ordenanzas, normas de protección y estudio económico-financiero¹⁷. Dicha documentación sigue siendo la base de redacción de los actuales planes, pero a la que debe sumarse los llamados programas de actuación, documento que concreta las acciones urbanísticas previstas en cada plan, estableciendo su orden, tanto temporal como espacialmente. Por su parte, la memoria sintetiza la información urbanística, señalando los objetivos generales de planeamiento, además de justificar los criterios seguidos para adoptar sus determinaciones; las normas urbanísticas establecen el régimen jurídico a que quedan sometidas las distintas

¹⁵ Los Planes Especiales de Reforma Interior, ya previstos, como hemos visto, en el art. 23 de la Ley del Suelo de 1976, se desarrollan en los arts. 83 a 85, Sección IV del Capítulo IX del Reglamento de Planeamiento. Sobre este tipo de planes ver PAREJA, C., 1984.

¹⁶ A los Planes Especiales de Protección se dedica los arts. 78 a 82, Sección III del Capítulo IX del Reglamento. En concreto, el art. 82, establece que, entre las determinaciones que pueden contener los planes especiales de protección, se encuentran las siguientes:

- normas necesarias para mantener el estado de las edificaciones en sus aspectos de composición y conservación, a fin de salvaguardar, si procede, el ambiente existente.

- normas necesarias para modificar, si procede, el aspecto exterior de las edificaciones, su carácter arquitectónico y su estado de conservación, a fin de mejorar las características ambientales.

- normas precisas para armonizar en altura y alineaciones las edificaciones existentes.

¹⁷ Reglamento de Planeamiento..., Capítulo IX. Sección II. De las determinaciones y documentos, art. 77.

clases de suelo e incorporan, igualmente, fichas reguladoras de los ámbitos de actuación, gestión y ejecución del planeamiento y los aprovechamientos admisibles; regulan igualmente el régimen de usos, las condiciones generales y particulares de la edificación y la urbanización, así como las disposiciones sobre protección del Patrimonio; el estudio económico-financiero formula y concreta la evaluación económica y la asignación de inversiones de la actuaciones programadas.

Además del desarrollo del Plan Especial como figura de planeamiento responsable de ordenar desde el ámbito municipal la estructura urbana consolidada y la protección de los espacios históricos de la ciudad, el Reglamento de Planeamiento de 1978 sobresale por ser el texto normativo que da forma definitiva al catálogo urbanístico como instrumentos clave en el desarrollo de las políticas de protección patrimonial dentro del planeamiento urbanístico¹⁸. Aunque, como se ha visto, su existencia se bosqueja por vez primera en la Ley del Suelo de 1976, posee en ésta una limitada dimensión monumentalista en cuanto a la serie de elementos susceptibles de ser incorporados en él. No es, pues, hasta el Reglamento de 1978 cuando se define el catálogo urbanístico como documento complementario de las determinaciones de los planes especiales –aunque también de los planes generales y de las normas subsidiarias¹⁹– susceptible de incorporar en él cualquier elemento singular merecedor de una especial protección. Así, si el art. 86.1., en sintonía con lo establecido por el Texto Refundido de 1976, establece que *“los catálogos son documentos complementarios de las determinaciones de los Planes Especiales, en los que se contendrán relaciones de los monumentos, jardines, parques naturales o paisajes que, por sus singulares valores o características, hayan de ser objeto de una especial protección”*, a continuación el 86.2. amplía los bienes patrimoniales susceptibles de protección al enunciar que *“sin perjuicio de las medidas de protección que los Planes Generales o Normas Subsidiarias establezcan, se podrán incluir en catálogos relaciones de bienes concretos que, situados en cualquier tipo de suelo, deben ser objeto de conservación o mejora”*. A partir de entonces, los Catálogos representan un valioso instrumento para que los ayuntamientos puedan incluir en ellos los elementos patrimoniales dignos de protección. El uso de estas facultades por las corporaciones locales les dotan de la capacidad de designar, en un primer eslabón, aquellos bienes inmuebles que pueden considerarse pertenecientes al Patrimonio Histórico, con independencia de las declaraciones expresas y formales que puedan realizar a ese respecto las Comunidades Autónomas en el ejercicio de las potestades atribuidas por la legislación patrimonial por las que se incluye una construcción como bien inventariado o como BIC. A pesar de que, en la legislación urbanística estatal y autonómica, no se han definido los niveles de protección de los bienes inmuebles incluidos en los Catálogos Urbanísticos, la práctica sancionó desde el principio de su elaboración la utilización de tres tipos de niveles relacionados con la protección integral, estructural y ambiental del bien, clasificación que, ya en fechas más recientes, ha sido recogida en algunas de las legislaciones patrimoniales

autonómicas, completando, como se verá más adelante, la primera división establecida por la legislación patrimonial estatal entre protección integral y otras que no eran precisadas. Cada uno de los niveles de protección puede definirse del siguiente modo:

- Protección integral: actuaciones encaminadas a la conservación y puesta en valor del edificio, elemento, espacio o agrupación catalogado, dotándosele excepcionalmente del uso o usos que, siendo compatibles, con sus características y condiciones originales, garanticen mejor su permanencia.
- Protección estructural: las obras a efectuar en los edificios o elementos sometidos a este grado de protección serán las tendentes a su conservación, mejorando sus condiciones de habitabilidad o uso, manteniendo su configuración estructural, su envolvente exterior y sus elementos significativos.
- Protección ambiental: las obras que se efectúen en los edificios, elementos o conjuntos afectados de este grado de protección tendrán por objeto adecuarlos a los usos actuales sin pérdida de los valores ambientales y tipológicos que poseen²⁰.

Cada uno de estos niveles de protección de los bienes inmuebles ha fundamentado el tipo de obras admisibles en ellos. Así, si la protección integral permite exclusivamente obras de conservación y restauración -tendientes respectivamente a actuaciones de mantenimiento y de restitución de condiciones originales- y la estructural las de consolidación y rehabilitación -afianzamiento de elementos estructurales y mejora de las condiciones de habitabilidad y uso del inmueble-, las de protección ambiental posibilita intervenciones que conllevan una mayor transformación e incluso la demolición y sustitución de los elementos no protegidos.

2. La legislación estatal sobre protección del Patrimonio Histórico en el nuevo orden constitucional: la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985

La Ley Reguladora de Bases del Régimen Local de 1985 es la primera legislación que expresamente reconoce competencias a los municipios sobre Patrimonio Histórico-Artístico dentro del nuevo orden nacido de la Constitución de 1978, aunque sin especificar cuáles son éstas a la espera del futuro desarrollo legislativo tanto estatal como autonómico que habría de producirse en la materia²¹. El primero

²⁰ En las definiciones sobre niveles de protección hemos seguido lo recogido en GARCÍA-PABLOS, R., y BERLICHES, A., (dirs.), 1990.

²¹ El art. 25.2 de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de Bases del Régimen Local, publicada en BOE nº 80 de 3 de abril, establece que *“el municipio ejercerá en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias:... s) patrimonio histórico-artístico”*

de ellos ya se hallaba prácticamente ultimado, pues escasos meses después de aprobarse la citada ley local se procedía asimismo a la aprobación de la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985, texto legal aún vigente y que puso las bases de la actual protección del Patrimonio en nuestro país a la espera de la futura promulgación de las leyes autonómicas, las cuales tomarían la ley estatal como base sobre la que soportar su posterior desarrollo legislativo.

El Título Preliminar de la Ley estatal, siguiendo la tradición legislativa, hace de los entes locales organismos de la Administración corresponsables en la conservación del Patrimonio Histórico al proclamar que *“los ayuntamientos cooperarán con los Organismos competentes para la ejecución de esta Ley en la conservación y custodia del Patrimonio Histórico Español comprendido en su término municipal, adoptando las medidas oportunas para evitar su deterioro, pérdida o destrucción. Notificarán a la Administración competente cualquier amenaza, daño o perturbación de su función social que tales bienes sufran, así como las dificultades y necesidades que tengan para el cuidado de estos bienes. Ejercerán asimismo las demás funciones que tengan expresamente atribuidas en virtud de esta Ley”*²².

Pero la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 no limitará la actuación de los ayuntamientos -como había ocurrido en la legislación patrimonial anterior- a esta colaboración propiciada por su mayor proximidad al Patrimonio de ámbito local, sino que, en sintonía con la legislación urbanística estatal vigente en el momento, hará de éstos agentes activos en su protección, obligándoles en su art. 20.1 a redactar y tramitar la aprobación de planes especiales de protección cuando se produzca, entre otras, la declaración de B.I.C. de un Conjunto Histórico: *“La declaración de un Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica, como Bienes de Interés Cultural, determinará la obligación para el Municipio o Municipios en que se encontraren de redactar un Plan Especial de Protección del área afectada por la declaración u otro instrumento de planeamiento de los previstos en la legislación urbanística que cumpla en todo caso las exigencias en esta Ley establecidas. La aprobación de dicho Plan requerirá el informe favorable de la Administración competente para la protección de los bienes culturales afectados. Se entenderá emitido informe favorable transcurridos tres meses desde la presentación del Plan. La obligatoriedad de dicho Plan no podrá excusarse en la preexistencia de otro planeamiento contradictorio con la protección, ni en la existencia previa de planeamiento general”*²³.

²² Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, BOE nº 155, de 29 de junio de 1985; corrección de errores en BOE nº 296, de 11 de diciembre de 1985, Título Preliminar, Disposiciones Generales, 7.

²³ Op. cit., Título segundo. De los bienes inmuebles, art. 20.1. La propia ley, en su art. 15.3, define como Conjunto Histórico *“la agrupación de bienes inmuebles que forman una unidad de asentamiento, continua o dispersa, condicionada por una estructura física representativa de la evolución de una comunidad humana por ser testimonio de su cultura o constituir un valor de uso*

Este artículo fundamental de la Ley del Patrimonio Histórico Español se erige en el punto de contacto que propicia la armonización entre dos legislaciones, la patrimonial y la urbanística, que habían mantenido una clara disociación en nuestro país hasta ese momento. La legislación patrimonial sanciona, de este modo, la función concedida por el Texto Refundido de 1976 al Plan Especial de Protección como figura de planeamiento responsable de ordenar las intervenciones conservacionistas en los centros históricos españoles, fomentando la elaboración y aprobación de este tipo de planeamiento urbanístico, cuyas primeras experiencias prácticas se habían iniciado a finales de la década de los setenta. Sin embargo, la obligatoriedad de su redacción para aquellos espacios urbanos declarados Conjuntos Históricos no se acompaña en la ley estatal de la fijación de unos plazos para su cumplimiento lo que ha supuesto que un gran número de ayuntamientos hayan retrasado a lo largo de las últimas dos décadas, y más allá de lo deseable, la aprobación de estos planes. No obstante, una medida cautelar recogida en la Ley ha fomentado, sin duda, su aprobación final en muchas ciudades, ya que mientras que no se proceda a la aprobación del planeamiento especial de un Conjunto Histórico las facultades de los ayuntamientos quedan enormemente limitadas debido a que desde su declaración como BIC hasta la aprobación del Plan Especial de Protección, tanto el otorgamiento de licencias como la ejecución de las ya otorgadas antes de incoarse el expediente de declaración del Conjunto Histórico, precisará de una resolución favorable de la administración competente para la protección de los bienes afectados²⁴.

La construcción durante los mismos años en que fue promulgada esta legislación patrimonial del Estado de las Autonomías implicó que haya sido, en este caso, el organismo autonómico competente en materia de protección del Patrimonio Histórico el encargado de aprobar los planes especiales de protección y que, hasta la aprobación definitiva del Plan, el otorgamiento de licencias en el Conjunto Histórico precise de su resolución favorable a través de las delegaciones de Cultura y las Comisiones de Patrimonio, que ejercen una labor de tutela sobre los ayuntamientos en la conservación de su Patrimonio urbano. Aprobado el Plan, y creados, por tanto, los instrumentos complementarios de protección necesarios –Catálogos Urbanísticos–, el Ayuntamiento gestionará exclusivamente la concesión

y disfrute para la colectividad. Asimismo es Conjunto Histórico cualquier núcleo individualizado de inmuebles comprendidos en una unidad superior de población que reúna esas mismas características y pueda ser claramente delimitado”.

²⁴ En concreto, el art. 20.3 de la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 dice lo siguiente: *“Hasta la aprobación definitiva de del Plan el otorgamiento de licencias o la ejecución de las otorgadas antes de incoarse el expediente declarativo del Conjunto Histórico... precisará resolución favorables de la Administración competente para la protección de los bienes afectados y, en todo caso, no se permitirán alineaciones nuevas, alteraciones de la edificabilidad, parcelaciones ni agregaciones”.*

de licencias de obras de aquellos inmuebles que no sean Monumentos ni Jardines Históricos ni estén comprendidos en su entorno²⁵.

De este modo, mediante la introducción del planeamiento urbanístico en el ámbito de la protección de los bienes culturales se buscaba resolver el problema de la concurrencia de competencias patrimoniales autonómicas y urbanísticas municipales en la conservación de centros históricos, armonizando las competencias entre ambas administraciones públicas. La previsión del Plan Especial de Protección supone restringir la intervención de la Administración Autonómica -competente en temas patrimoniales- al momento de la aprobación, instante en que deberá emitir un informe preceptivo y vinculante. Pero tras la aprobación del Plan, la citada Administración queda relegada a un segundo plano, siendo ya competencia exclusiva de los ayuntamientos la concesión de licencias siempre que éstas se concedan conforme al planeamiento aprobado.

La propia Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 fija, aunque de manera escueta, las determinaciones básicas de los planes especiales de protección: orden prioritario de instalación de todos los usos públicos en los edificios y espacios que sean aptos para ello; criterios relativos a la conservación de fachadas y cubiertas; y posibles áreas de rehabilitación integrada que permitan la recuperación del área residencial y de las actividades económicas adecuadas²⁶. También se establece como principios de actuación en el planeamiento especial

²⁵ El art. 20.4 de la misma ley estatal declara que “desde la aprobación definitiva del Plan a que se refiere este artículo, los Ayuntamientos interesados serán competentes para autorizar directamente las obras que desarrollen el planeamiento aprobado y que afecten únicamente a inmuebles que no sean Monumentos ni Jardines Históricos ni estén comprendidos en su entorno, debiendo dar cuenta a la administración competente para la ejecución de esta Ley de las autorizaciones o licencias concedidas en el plazo máximo de diez días desde su otorgamiento. Las obras que se realicen al amparo de las licencias contrarias al Plan aprobado serán ilegales y la Administración competente podrá ordenar su reconstrucción o demolición con cargo al Organismo que hubiera otorgado la licencia en cuestión, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación urbanística sobre las responsabilidades por infracciones”.

²⁶ Op. cit., art. 20.2. En las últimas dos décadas, ha sido habitual que, dentro de los planes especiales de protección, suelen delimitarse Áreas de Rehabilitación Integradas, que se suman a las Áreas de Rehabilitación Preferentes y Concertadas incluidas en los Planes de Vivienda autonómicos. Estas áreas se conciben como un instrumento global de intervención en ámbitos urbanos no sólo centrales, sino también periféricos, sobre parques residenciales públicos o privados, con intenciones de integración, coordinación y fomento de los distintos instrumentos que los agentes públicos y privados puedan desarrollar en esos ámbitos, con los objetivos de mejorar las condiciones de alojamiento, la recuperación del patrimonio con especial atención a las viviendas desocupadas, eliminación de barreras arquitectónicas y otros aspectos de carácter urbanístico o social. El objetivo final es fomentar actuaciones de rehabilitación edificatoria y la recuperación urbana y social de zonas degradadas. Así, por ejemplo, han sido definidas estas áreas de rehabilitación en los Planes Andaluces de la Vivienda. Asimismo legislaciones urbanísticas autonómicas, como la andaluza y la extremeña, como veremos más adelante, han incluido la delimitación de este tipo de áreas de rehabilitación dentro de su articulado. Respecto al origen de la práctica rehabilitadora en nuestro país es fundamental el Real Decreto 2329/1983,

de protección de Conjuntos Históricos el mantenimiento de su estructura urbana y arquitectónica, caso de las alineaciones urbanas existentes y las parcelaciones, así como de las características generales de su ambiente, rechazándose, por el contrario, las agregaciones de parcelas y las alteraciones de la edificabilidad de las construcciones y admitiéndose sólo excepcionalmente la sustitución de inmuebles, aunque sólo sean parciales, siempre que contribuyan a la conservación del carácter del Conjunto²⁷. No obstante, y también de modo excepcional, la Ley abre la posibilidad de que el Plan permita remodelaciones urbanas, pero sólo en el caso de que impliquen la mejora de sus relaciones con el entorno y eviten los usos degradantes para el propio Conjunto²⁸.

Asimismo, en sintonía con la legislación urbanística, refrenda el papel esencial de la catalogación de todos los elementos patrimoniales que conforman el Conjunto Histórico al enunciar en su art. 21.1. que *“en los instrumentos de planeamiento relativos a Conjuntos Históricos se realizará la catalogación, según lo dispuesto en la legislación urbanística, de los elementos unitarios que conforman el Conjunto, tanto de inmuebles edificados como de espacios libres exteriores e interiores, u otras estructuras significativas, así como de los componentes naturales que lo acompañan, definiendo los tipos de intervención posible. A los elementos singulares se les dispensará una protección integral. Para el resto de los elementos se fijará, en cada caso, un nivel adecuado de protección”*²⁹.

3. El planeamiento y los Catálogos Urbanísticos en la legislación autonómica

La producción normativa emprendida tanto en materia urbanística como patrimonial por las diecisiete Comunidades Autónomas a lo largo de las dos últimas décadas ha permitido completar prácticamente en su totalidad el mapa legislativo español relativo a la ordenación territorial y urbana y a la conservación y tutela del Patrimonio Histórico. En líneas generales, tanto una legislación sectorial como otra han consolidado el papel del planeamiento especial y de los Catálogos Urbanísticos como instrumentos fundamentales en la protección del Patrimonio desde la esfera

de 28 de julio, sobre Protección a la Rehabilitación del Patrimonio residencial urbano, BOE nº 214 de 7 de septiembre de 1983, desarrollado posteriormente por las órdenes ministeriales de 21 y 30 de noviembre de ese mismo año y completado por el Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda, BOE nº 297 de 12 de diciembre de 1987, y el Real Decreto 224/1989, de 3 de marzo, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda, BOE nº 57 de 8 de marzo de 1987

²⁷ Op. cit., arts. 20.3 y 21.3.

²⁸ Op. cit., art. 21.2.

²⁹ Op. cit., art. 21.1.

local, profundizando las leyes autonómicas en los contenidos normativos de la legislación estatal y aportando, en su conjunto, novedades, precisiones y, en definitiva, un mayor desarrollo reglamentario. Especialmente significativos son los desarrollos relativos a la búsqueda de una mayor interrelación entre ambas legislaciones, a la adopción de plazos que garanticen la elaboración y aprobación del planeamiento especial y a la función protectora de los Catálogos Urbanísticos, salvando el escaso tratamiento que la legislación estatal había dedicado a éstos en el pasado. En este sentido, se han introducido avances significativos que han terminado por configurar a los Catálogos, no ya como simples documentos complementarios del planeamiento como se planteaba en la legislación del suelo estatal, sino en verdaderos instrumentos de protección patrimonial, lo que ha terminado por convertirlos en los más exhaustivos de los Catálogos existentes en cuanto a la inclusión de bienes protegidos. También sobresale como novedad en la legislación autonómica la mayor conjunción entre los Catálogos Urbanísticos municipales y los Catálogos patrimoniales promovidos por las Administraciones Autonómicas, al obligarse de manera creciente a la incorporación mutua de los elementos protegidos por unos y otros.

3.1. La legislación autonómica en materia urbanística y su incidencia en la protección del Patrimonio Histórico

Actualmente, el conjunto de las diecisiete Comunidades Autónomas españolas, salvo las Islas Baleares –donde se mantiene vigente el Texto Refundido de 1976– poseen leyes urbanísticas propias aprobadas con posterioridad a la penúltima de las leyes del suelo estatales, la de 1998³⁰, ya que todas ellas han sido aprobadas en el período comprendido entre 1999 y 2006³¹. Las aprobadas más recientemente

³⁰ La Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, BOE nº 89 de 14 de abril de 1998, fue promulgada para llenar el vacío dejado por la sentencia nº 61/1997 del Tribunal Constitucional que derogaba casi en su totalidad la Ley 8/1990, de 25 de junio, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo y el consiguiente Real Decreto legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, BOE nº 156 de 20 de junio de 1992, a causa de los recursos presentados por varias comunidades autónomas que entendían que la ley estatal invadía sus competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo. La propia Ley del Suelo de 1998 sería objeto asimismo de derogación parcial por sentencia constitucional nº 164/2001. Recientemente, se ha aprobado la última de las leyes urbanísticas estatales, la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, BOE nº 128 de 29 de mayo de 2007. Tanto la Ley del suelo de 1998 como la actual de 2007 no entran, entre otros aspectos, a establecer los tipos de figuras de planeamiento –competencia de las legislaciones autonómicas–, sino a fijar las bases del régimen del suelo para regular las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio del derecho de propiedad del suelo en todo el territorio nacional, así como regular otras materias que inciden en el urbanismo como son las valoraciones o la expropiación forzosa.

³¹ La relación de leyes urbanísticas vigentes en las comunidades autónomas es la siguiente:
- Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, BOJA nº 154 de 31

han ido asumiendo las tendencias más actuales del urbanismo, basadas en los principios del desarrollo sostenible, contrario a los crecimientos que dan forma a la urbanización difusa y apostando, por el contrario, por la regeneración urbana y el modelo de ciudad compacta, tal y como insiste la Unión Europea a través de la Estrategia Territorial Europea (ETE), aprobada en reunión de los ministros responsables de Ordenación del Territorio celebrada en Potsdam en mayo de 1999, y, más recientemente, de la Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano de 2006³². Así, varias de las leyes urbanísticas autonómicas recogen en sus preámbulos y títulos preliminares como fines propios de la actividad urbanística el mantener y mejorar las condiciones de calidad de vida mediante la consecución del desarrollo sostenible y cohesionado de las ciudades y del territorio tanto en términos sociales, económicos y culturales como ambientales. Éste es el caso, por ejemplo, de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía de 2002, del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de

de diciembre de 2002.

-Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, BOA nº 39 de 6 de abril y BOE nº 95 de 21 de abril de 1999.

- Decreto legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en Asturias, BOPA de 27 de abril de 2004, modificado por Ley 6/2004 de 28 de diciembre, por Ley 2/2004, de 29 de octubre, y por Ley 11/2006, de 27 de diciembre.

- Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, BOE nº 206 de 28 de agosto de 2001.

- Ley 7/2005, de 7 de julio, de modificación del Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, BOE nº 23 de 25 de agosto de 2005.

- Ley 5/1999, de 8 de abril, de Castilla y León publicada en el BOCyL de 15 de abril de 1999 y modificada por las Leyes 10/2002, de 10 de julio (BOCyL de 12 de julio de 2002), 21/2002, de 27 de diciembre (BOCyL de 30 de diciembre de 2002), 13/2003, de 23 de diciembre (BOCyL de 30 de diciembre de 2003) y 13/2005, de 27 de diciembre (BOCyL de 29 de diciembre de 2005).

- Decreto legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, DOGC nº 4436 de 28 de julio de 2005.

- Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, DOE nº 21 de 5 de febrero de 2002.

- Ley 15/2004, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural de Galicia, DOG nº 254 de 31 de diciembre de 2004.

- Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, BOE nº 123 de 24 de mayo de 2006.

- Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, BOE nº 245 de 12 de octubre de 2001.

- Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia y Decreto Legislativo 1/2005, de 10 junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia, BORM nº 282 de 9 de diciembre de 2005.

- Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Navarra, BON nº 156 de 27 de diciembre de 2002.

- Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, BOPV 20 de julio de 2006.

-Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana, BOE nº 44 de 21 de febrero de 2006.

³² Ambos documentos pueden ser consultados en <http://europa.eu/scadplus/leg/es/s15001.htm> y http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_es.pdf.

Cataluña de 2005 o de la Ley del Suelo y Urbanismo del País Vasco de 2006³³. La actual situación de virulenta crisis económica internacional iniciada en los meses finales de 2008, y de antesala, según todos los indicadores, de un inminente ciclo recesionalista consecuencia, en buena medida, del largo período de expansión del sector de la construcción alentado por las fórmulas hipotecarias y la especulación inmobiliaria vivida durante la última década –con una especial incidencia en España–, debería suponer un cambio de modelo, no sólo económico, sino también urbanístico, que permita el desarrollo de verdaderas políticas de regeneración del espacio consolidado conforme a los principios de la sostenibilidad urbana, poniendo fin a los desordenados crecimientos urbanos experimentados durante estos años.

Entre los objetivos de las leyes urbanísticas más recientes sobresalen el cumplimiento de los deberes de conservación y rehabilitación de las construcciones y edificaciones existentes y la protección del Patrimonio Histórico y del Urbanístico, Arquitectónico y Cultural³⁴, lo que queda reflejado, por ejemplo, en el hecho de que la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía de 2002 establezca entre los deberes de los Planes Generales de Ordenación Urbanística *“la adecuada conservación, protección y mejora del centro histórico, así como su adecuada inserción en la estructura urbana del municipio”*³⁵ y entre sus determinaciones la *“definición de los ámbitos que deban ser objeto de especial protección en los centros históricos de interés, así como lo elementos o espacios urbanos que requieran especial protección por su singular valor arquitectónico, histórico o cultural, estableciendo las determinaciones de protección adecuadas al efecto”*³⁶.

Las leyes autonómicas, siguiendo la tradición legislativa estatal en materia urbanística, han hecho del Plan Especial el instrumento de planeamiento óptimo

³³ El Decreto legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña en su Título Preliminar. Del objeto y de los principios generales. Capítulo II. Principios generales de la actuación urbanística, art. 3. Concepto de desarrollo urbanístico sostenible dice:

“1. El desarrollo urbanístico sostenible se define como la utilización racional del territorio y el medio ambiente y comporta combinar las necesidades de crecimiento con la preservación de los recursos naturales y de los valores paisajísticos, arqueológicos, históricos y culturales, en orden a garantizar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.

2. El desarrollo urbanístico sostenible, puesto que el suelo es un recurso limitado, comporta también la configuración de modelos de ocupación del suelo que eviten la dispersión en el territorio, favorezcan la cohesión social, consideren la rehabilitación y la renovación en suelo urbano, atiendan la preservación y la mejora de los sistemas de vida tradicionales en las áreas rurales y consoliden un modelo de territorio globalmente eficiente”

³⁴ Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, Título Preliminar, Disposiciones Generales, art. 3.1. y 3.2.

³⁵ Op.cit., Título 1. La ordenación urbanística, Capítulo II. Los instrumentos de planeamiento, Sección Primera. Planeamiento General, Subsección Primera. Planes Generales de Ordenación Urbanística, art. 9. Objeto.

³⁶ Op. cit., art. 10.

para la conservación y protección de los centros históricos. Así, por ejemplo, la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía de 2002 señala entre las finalidades del planeamiento especial el *“conservar, proteger y mejorar el medio urbano y, con carácter especial, el Patrimonio portador o expresivo de valores urbanísticos, arquitectónicos, históricos y culturales”* y el *“establecer la ordenación detallada de las áreas urbanas sujetas a actuaciones u operaciones integradas de reforma interior, para la renovación, mejora, rehabilitación o colmatación de las mismas”*³⁷.

En la legislación autonómica pervive asimismo la clasificación de Planes Especiales de Protección y de Planes Especiales de Reforma Interior que consagró en su momento la legislación estatal, perviviendo hasta el presente, pues, ambos tipos de planeamiento en suelo consolidado³⁸. En el caso de la legislación vasca, los planes especiales que tienen por fin la descongestión del suelo urbano, la creación de dotaciones públicas y equipamientos colectivos privados, el saneamiento de barrios, la regeneración y rehabilitación urbana o la reforma interior pasan a denominarse planes especiales de renovación urbana³⁹.

Como novedad más destacada respecto a la legislación estatal cabe señalar que en algunas de las legislaciones, caso de la andaluza y la extremeña, se instaura en los textos legales la delimitación de Áreas de Rehabilitación Preferente, donde a las preocupaciones para la conservación y protección de los bienes inmuebles se suman aquéllas referidas a la revitalización socioeconómica de un área degradada. La Ley del Suelo y Ordenación Territorial extremeña de 2001 establece que *“los Municipios y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura podrán establecer Áreas de Rehabilitación Preferente con la finalidad de la recuperación del Patrimonio arquitectónico y urbano en ellas existente y su revitalización social y económica... El ámbito de las áreas estará formado por conjuntos o zonas de suelo urbano de relevante interés cultural, que se hallen sometidos a un progresivo deterioro de la edificación, de sus espacios libres o de sus infraestructuras; o bien por otras áreas urbanas que, con independencia de los valores que en ellas concurren, presenten deficiencias y carencias sociales de especial gravedad”*⁴⁰.

³⁷ Op. cit., Sección Segunda. Planes de desarrollo, art. 14. Planes Especiales.

³⁸ Así se contempla, por ejemplo, en el Decreto legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en Asturias..., Capítulo Primero. Tipología de los instrumentos de ordenación del territorio. Sección 2ª. Planes Parciales, Planes Especiales, Estudios de Detalle, Estudios de Implantación y Catálogos Urbanísticos, arts. 68 y 69. También en Ley 5/1999, de 8 de abril, de Castilla y León... Título II. Planeamiento urbanístico, Capítulo IV. Planeamiento de desarrollo, arts. 48 y 49.

³⁹ Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco..., Título III. Ordenación y planeamiento urbanístico, Capítulo II. Planes y restantes instrumentos de ordenación urbanística, Sección Cuarta. Planeamiento de ordenación pormenorizada. Planes parciales y especiales, art. 71.

⁴⁰ Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura... Capítulo VI. La conservación de obras e infraestructuras, Sección 2ª. Las obras de edificación y en bienes inmuebles en general, art. 167. Áreas de rehabilitación preferente.

Respecto a los Catálogos Urbanísticos, la ley urbanística andaluza mantiene, por ejemplo, su carácter de documento complementario de las determinaciones del planeamiento en lo que se refiere a la conservación, protección o mejora del Patrimonio Urbanístico, Arquitectónico, Histórico, Cultural, Natural o Paisajístico y, para tales efectos, *“...contendrán la relación detallada y la identificación precisa de los bienes o espacios que, por su valor, hayan de ser objeto de una especial protección”*⁴¹. En cualquier caso, su elaboración e inclusión en los instrumentos de planeamiento será preceptiva cuando éstos aprecien la existencia en el ámbito de su ordenación de bienes o espacios en los que concurren valores singulares y su contenido vinculante para el planeamiento, *“...que no podrá alterar la condición urbanística de los bienes, espacios o elementos en él incluidos. En caso de contradicción entre las determinaciones del Catálogo urbanístico y las del planeamiento, prevalecerán las del Catálogo”*⁴².

Según el Texto Refundido de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Asturias de 2004 –sin duda, la legislación autonómica que más ha dedicado a regular los Catálogos Urbanísticos y sus contenidos–, los Catálogos constarán de memoria y demás estudios complementarios, planos de información, ficha de cada elemento catalogado, planos de situación y normativa de aplicación, diferenciada para cada grado o nivel de protección⁴³. Mantienen asimismo en la legislación asturiana su consideración como documento de desarrollo de las determinaciones establecidas por el planeamiento para la conservación y protección de los bienes inmueble, debiendo contener *“...información suficiente de su situación física y jurídica, expresión de los tipos de intervención posible, y grado de protección a que estén sujetos”*⁴⁴. En este sentido, termina por consagrarse los tres niveles de protección que la práctica catalogadora había introducido desde décadas atrás: integral, parcial y ambiental. Influida por la legislación patrimonial, la urbanística termina por recoger la protección del entorno, en este caso del conjunto de bienes inmuebles catalogados⁴⁵.

⁴¹ Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía..., Capítulo II. Los instrumentos de planeamiento, Sección Tercera. Los catálogos, art. 16. Objeto, elaboración y registro de Catálogos.

⁴² Decreto legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en Asturias..., Capítulo Primero. Tipología de los instrumentos de ordenación del territorio. Sección 2ª. Planes Parciales, Planes Especiales, Estudios de Detalle, Estudios de Implantación y Catálogos Urbanísticos, art. 72.3.

⁴³ Op.cit., 72.4.

⁴⁴ Op.cit., Capítulo Primero. Tipología de los instrumentos de ordenación del territorio Sección 2ª. Planes Parciales, Planes Especiales, Estudios de Detalle, Estudios de Implantación y Catálogos Urbanísticos, art. 72.1.

⁴⁵ Op.cit., art. 72.2., donde se dice que *“el tratamiento específico que se dispense a los bienes y espacios incluidos en los Catálogos Urbanísticos será acorde con la legislación sectorial específica cuando estén sujetos a medida dictadas al amparo de dicha legislación. Dicho tratamiento impedirá, en el entorno de estos bienes, espacios o elementos, la realización de construcciones o instalaciones que los deterioren o que modifiquen sustancialmente sus perspectivas visuales y su integración, en su caso, con el resto de la trama urbana.”*

Como novedad, la legislación andaluza, establece que la Consejería competente en materia de urbanismo incluirá en el registro administrativo de los instrumentos de planeamiento aprobados –otra de las novedades de la ley andaluza- todos los bienes y espacios contenidos en los Catálogos aprobados. Dicha inclusión se hará de forma separada a los instrumentos de planeamiento⁴⁶.

Por último, cabe señalar la introducción, de nuevo en la legislación asturiana, de un tipo de catálogo singular, destinado específicamente a la protección de los núcleos de población rural. Se trata del denominado Catálogo de Núcleos Rurales del Principado, el cual se concibe como un instrumento que tiene por objetivo la ordenación de las agrupaciones de población que, estando clasificadas como núcleos rurales por el planeamiento urbanístico, ofrezcan en su conjunto un interés significativo en cuanto a exponentes de asentamientos consolidados de edificación en el medio rural, y siendo merecedores por esta razón de una especial preservación territorial y urbanística⁴⁷.

3.2. Las aportaciones de la legislación autonómica sobre Patrimonio Cultural

Actualmente, todas las Comunidades Autónomas españolas cuentan con legislación propia en materia de Patrimonio Histórico y Cultural. Se tratan de leyes que, aprobadas con posterioridad a la estatal de 1985, han sido promulgadas a lo largo de las dos últimas décadas, entre 1990 y 2007⁴⁸. Todas ellas atribuyen, siguiendo la tradición legislativa española, un amplio número de atribuciones,

⁴⁶ Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía... Este novedoso Registro administrativo de instrumentos de urbanísticos, creado a los efectos de garantizar su adecuada publicidad, es regulado en el art. 40 de la esta ley autonómica. Según este mismo artículo, deberá hallarse tanto en la Consejería como en los ayuntamientos. Por ello, aunque en el art. 16 sólo hace referencia a la Consejería, debemos suponer que también los ayuntamientos están obligados a incluir en él a los bienes y espacios catalogados.

⁴⁷ Decreto legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en Asturias..., Título III. Instrumentos de ordenación del territorio y urbanística. Capítulo Primero. Tipología de los instrumentos de ordenación del territorio, Sección 4ª. Catálogos de Núcleos Rurales del Principado de Asturias art. 40. Objetivo general. La elaboración del catálogo será responsabilidad de la consejería competente en materia del urbanismo y ordenación del territorio, pero con la participación de las entidades locales incluidas en dicha catalogación. Así se recoge en el Capítulo Segundo. Formación y aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio. Sección 4ª. Catálogo de Núcleos Rurales del Principado de Asturias, art. 54. Formación y aprobación.

⁴⁸ Aunque el empleo del término Patrimonio Cultural es mayoritario en la legislación autonómica, aún pervive el uso del de Patrimonio Histórico en siete de ellas, incluida la andaluza, la de más reciente aprobación y que ha venido a sustituir a la primera ley de 1991. La relación de leyes patrimoniales vigentes en las comunidades autónomas españolas es la siguiente:

- Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, BOJA nº 248 de 19

basadas en el régimen de colaboración de los municipios con los Gobiernos autonómicos. La simple enumeración de competencias recogidas, por ejemplo, en la Ley canaria de Patrimonio Histórico de 1999 puede ser reveladora del papel que juega los entes locales en la conservación de los bienes patrimoniales enclavados dentro de su término municipal:

“1. Los Ayuntamientos ejercen competencias sobre el Patrimonio Histórico sito en su término municipal, de conformidad con lo dispuesto por la legislación en materia de régimen local y por la presente Ley.

2. Las entidades municipales colaborarán con las demás Administraciones Públicas en la tutela de los bienes históricos sitos en su demarcación municipal, correspondiéndoles en especial:

a) Vigilar el Patrimonio Histórico existente en su correspondiente municipio, notificando al Cabildo Insular correspondiente la existencia de cualquier factor que amenace o pueda amenazar sus valores, sin perjuicio de la inmediata adopción de las medidas cautelares que sean precisas para la preservación de los mismos.

b) Colaborar en la ejecución de las medidas cautelares adoptadas por otras

de diciembre de 2007.

- Ley 3/1999, de 10 marzo, del Patrimonio Cultural de Aragón, BOA nº 36 de 29 marzo de 1999 y BOE nº 88 de 13 abril de 1999.

- Ley 1/2001, de 6 marzo, Normas reguladoras del Patrimonio Cultural del Principado de Asturias, BOE nº 135 de 6 junio de 2001 y BOPA nº 75 de 30 marzo de 2001.

- Ley 4/1999, de 15 marzo, del Patrimonio Histórico de Canarias, BOC nº 36 de 24 marzo de 1999 y BOE nº 85 de 9 abril de 1999.

- Ley 11/1998, de 13 octubre, del Patrimonio Cultural de Cantabria, BOC nº 240 de 2 diciembre de 1998 y BOE nº 10 de 12 enero de 1999.

- Ley 12/2002, de 11 julio, del Patrimonio Cultural de Castilla y León, BOCyL nº 139 de 19 julio 2002 y BOE nº 183 de 1 agosto 2002.

- Ley 4/1990, de 30 mayo, regulación del Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha, DOCM nº 41 de 13 junio de 1990 y BOE nº 221 de 14 septiembre de 1990.

- Ley 9/1993, de 30 septiembre, que regula el Patrimonio Cultural de Cataluña, DOGC nº 1807 de 11 octubre de 1993.

- Ley 2/1999, de 29 marzo, del Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura, DOE nº 59 de 22 mayo de 1999 y BOE nº 139 de 11 junio de 1999.

- Ley 8/1995, de 30 octubre, que regula el Patrimonio Cultural de Galicia, DOG nº 214 de 8 noviembre de 1995 y BOE nº 287 de 1 diciembre de 1995.

- Ley 12/1998, de 21 diciembre, del Patrimonio Histórico de las Islas Baleares, BOIB nº 165 de 29 diciembre de 1998 y BOE nº 31 de 5 febrero de 1999.

- Ley 7/2004, de 18 octubre, del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja, BOR nº 136 de 23 octubre de 2004 y BOE nº 272 de 11 noviembre de 2004.

- Ley 10/1998, de 9 julio, del Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, BOE nº 206 de 28 agosto de 1998 y BOCM nº 167 de 16 julio de 1998.

- Ley 4/2007, de 16 marzo, Normas reguladoras del Patrimonio Cultural de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, BORM nº 83 de 12 abril de 2007.

- Ley Foral 14/2005, de 22 noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra, BON nº 141 de 25 noviembre de 2005.

- Ley 7/1990, de 3 julio, de Regulación del Patrimonio Cultural Vasco, BOPV nº 157 de 6 agosto de 1990.

- Ley 4/1998, de 11 junio, del Patrimonio Cultural Valenciano, DOGV nº 3267 de 18 junio 1998 y BOE nº 174 de 22 julio de 1998.

Administraciones Públicas para el aseguramiento de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico, particularmente en los casos de suspensión o precintos de obras o cuando se estén llevando a cabo usos indebidos de los mismos.

c) Formular y tramitar los Planes Especiales de Protección de los Conjuntos Históricos, de conformidad con lo previsto en la legislación urbanística, estableciendo las medidas de fomento necesarias con objeto de conseguir su preservación y revitalización.

d) Formular y tramitar los Planes Especiales de Protección de las Zonas Arqueológicas o de los Sitios Históricos, de oficio o a instancias del Cabildo Insular correspondiente.

e) Formular y tramitar, de conformidad con la normativa urbanística aplicable, el catálogo arquitectónico municipal a fin de tutelar y conservar los edificios y elementos de valor sitos en el término de la entidad.

f) Velar especialmente, a través de sus servicios de disciplina urbanística, por que se cumplan estrictamente las disposiciones vigentes respecto a los Conjuntos Históricos y demás bienes protegidos.

g) Elevar a los Cabildos Insulares iniciativas en materia de obras de protección y conservación de los bienes históricos sitos en su municipio, para su inclusión en la programación insular anual.

h) Colaborar con los Cabildos Insulares en la creación y gestión de los Parques Arqueológicos, en el marco de los convenios de colaboración que se suscriban al efecto.

i) Promover la creación de museos de ámbito municipal o de ámbito comarcal, en colaboración con otros Ayuntamientos.

j) Realzar y dar a conocer el valor cultural de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico canario que radiquen en su término municipal”⁴⁹.

Las leyes autonómicas sobre Patrimonio Histórico parten del principio establecido por la legislación estatal de la obligatoriedad de elaborar Planes Especiales de protección para aquellas áreas urbanas declaradas Conjuntos Históricos⁵⁰. Alguna Comunidad, caso de la Canaria, incluso ha impuesto un plazo de tiempo para la elaboración de dicho planeamiento, fijando un máximo de dieciocho meses desde la declaración de un Conjunto Histórico como BIC para alcanzar, al menos, su aprobación inicial y en el caso de que “*transcurrido dicho plazo sin que el Ayuntamiento obligado hubiere llevado a cabo la referida aprobación del Plan*

⁴⁹ Ley 4/1999, de 15 marzo 1999. Ley del Patrimonio Histórico de Canarias..., Título I. De la administración del patrimonio histórico, Capítulo I. De las competencias en materia de patrimonio histórico, art. 9 Competencias de los Ayuntamientos.

⁵⁰ Sirva como ejemplo la Ley 3/1999, de 10 marzo 1999. Ley del Patrimonio Cultural de Aragón..., Título II. Régimen general de protección y conservación del Patrimonio Cultural Aragonés, Capítulo I. Régimen de los Bienes de Interés Cultural, Sección 2ª. Conjuntos de Interés Cultural, art. 41. Plan municipal.

*Especial, los Cabildos Insulares, en ejercicio de lo previsto en la legislación sobre Régimen de las Administraciones Públicas de Canarias, deberán subrogarse en las correspondientes competencias, previa audiencia del Ayuntamiento afectado*⁵¹. Por su parte, la Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía de 2007 establece que los contenidos que la propia ley obliga incluir en los planes urbanísticos en aras de garantizar la protección del Patrimonio Histórico podrán introducirse de manera directa en los Planes Generales de Ordenación Urbanística o bien remitir a través de sus determinaciones a la elaboración obligatoria de Planes Especiales de Protección o planeamiento de desarrollo con el mismo contenido, estableciéndose un plazo máximo de tres años para la aprobación de estos últimos a contar desde la aprobación definitiva de los Planes Generales de Ordenación Urbanística⁵².

En la Ley canaria se recogen las determinaciones básicas que debe contemplar un plan especial de protección de conjuntos históricos:

- La normativa reguladora de la edificación, así como las obras y usos admitidos.
- Los criterios de conservación, consolidación, restauración y, en su caso, rehabilitación y remodelación de los inmuebles, con un programa específico de actuaciones para los catalogados.
- Criterios relativos al ornato de edificios y espacios libres, viales y sus pavimentos, mobiliario urbano, señalizaciones, cromatismo y demás elementos ambientales, programando las inversiones necesarias para adecuar el entorno a las previsiones del plan.
- Definición del sistema de circulación viaria, transportes, accesos, zonas peatonales, y espacios destinados a aparcamientos.
- Medidas de fomento que se estimen necesarias en orden a promover la revitalización del Conjunto Histórico.
- Propuestas de modelos de gestión integrada del Conjunto Histórico.
- y, por supuesto, un catálogo de edificaciones y espacios libres, u otras estructuras significativas, definiendo los diversos grados de protección y tipos de intervención posibles⁵³.

Uno de los ejemplos más sobresalientes, y el más reciente de todos, de búsqueda de una mayor cohesión entre la legislación patrimonial y la urbanística dentro del

⁵¹ Ley 4/1999, de 15 marzo 1999. Ley del Patrimonio Histórico de Canarias..., Título II. De la protección del patrimonio histórico de Canarias, Capítulo I. De los bienes de interés cultural, Sección 2ª. De los conjuntos históricos de Canarias, art. 30.2.

⁵² 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía..., Tít. III. Patrimonio Inmueble, Cap. II. Planeamiento de protección y prevención ambiental art. 31.3. Contenido de protección de los planes.

⁵³ Ley 4/1999, de 15 marzo 1999. Ley del Patrimonio Histórico de Canarias..., Título II. De la protección del patrimonio histórico de Canarias, Capítulo I. De los bienes de interés cultural, Sección 2ª. De los conjuntos históricos de Canarias, art. 31.

ámbito legislativo autonómico lo ha protagonizado la Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía de 2007, que, en su Exposición de Motivos, recoge como uno de sus propósitos “...acentuar la coordinación con la legislación urbanística, tras la aprobación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía”⁵⁴. En efecto, la nueva Ley patrimonial andaluza, que viene a sustituir a la anterior normativa vigente desde 1991⁵⁵, ha fundamentado parte de su articulado en lograr esa mayor armonización entre ambas esferas legislativas, estableciendo una serie de vínculos con la ley urbanística aprobada cinco años antes. En este sentido, la nueva ley andaluza enfatiza el papel que han de desempeñar los municipios en la defensa y protección del Patrimonio Histórico a través del planeamiento urbanístico así como observa la necesidad de objetivar a través de éste los parámetros de actuación sobre el Patrimonio Inmueble, reconociendo expresamente que no es posible alcanzar su protección y conservación exclusivamente a través de la labor de policía y de fomento propia de la legislación patrimonial.

En consecuencia, y como ocurre en mayor o menor grado en estos casos, la Ley patrimonial andaluza mediatiza los instrumentos creados por la legislación urbanística, regulando los contenidos mínimos que deben estar presentes en los planes urbanísticos cuando afecten a determinadas tipologías de los Bienes de Interés Cultural, caso de los Conjuntos Históricos. Entre los contenidos más significativos que deben incluir los planes urbanísticos a criterio de la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía se hallan los siguientes: la catalogación exhaustiva de sus elementos unitarios, tanto inmuebles edificados como espacios libres interiores o exteriores y otras estructuras significativas, fijándose un nivel adecuado de protección para cada elemento; la identificación de los elementos discordantes con los valores del bien y el establecimiento de las medidas correctoras adecuadas; y las prescripciones para la conservación de las características generales del ambiente, con una normativa de control de la contaminación visual o perceptiva⁵⁶. Asimismo, se ordena el mantenimiento de las alineaciones, rasantes y el parcelario existente, permitiéndose excepcionalmente

⁵⁴ Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, BOJA nº 248 de 19 de diciembre de 2007. Exposición de Motivos.

⁵⁵ Ley 1/1991, de 3 julio, del Patrimonio Histórico de Andalucía, publicada en el BOJA nº 59 de 13 de julio de 1991.

⁵⁶ Precisamente, una de las novedades más destacadas de la actual Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía es la exigencia de una normativa de control de la contaminación visual o perceptiva. Así, el art. 19 del Capítulo III. Régimen jurídico del Título I. Protección del Patrimonio Histórico establece que “los municipios en los que se encuentren bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía deberán recoger en el planeamiento urbanístico o en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización medidas que eviten su contaminación visual”. Entre éstas, la ley andaluza recoge el control de elementos como las construcciones o instalaciones de carácter permanente o temporal que por su altura, volumetría o distancia puedan perturbar la percepción de los bienes; las instalaciones de suministros, generación o consumo energéticos; las instalaciones de telecomunicaciones; los rótulos, señales y publicidad exterior; el mobiliario urbano y los elementos destinados a la recogida de residuos urbanos.

remodelaciones urbanas que alteren dichos elementos siempre que supongan una mejora de sus relaciones con el entorno territorial y urbano, evitándose los usos degradantes del bien protegido⁵⁷.

Al margen de esto, la legislación patrimonial autonómica andaluza continúa reservándose la autorización administrativa para las intervenciones sobre inmuebles declarados de interés cultural o sus entornos y establece, además, el deber de comunicación previa por parte de los municipios de las correspondientes a los bienes de catalogación general, pudiendo, en este caso, proponerse medidas correctoras desde la Consejería competente en materia de Patrimonio Histórico. No obstante, se mantiene, dentro del régimen competencial, las posibilidades de delegación a los municipios en el ámbito de los entornos de los bienes declarados de interés cultural y de unificación de procedimientos de las distintas administraciones, ya contempladas en la legislación hasta ahora vigente.

Por otro lado, se ha hecho lugar común en la legislación autonómica patrimonial la inscripción de todos los bienes inmuebles que formen parte de un catálogo urbanístico dentro de Catálogos patrimoniales generales o registros de carácter autonómico. Así, por ejemplo, puede observarse en la Ley del Patrimonio Cultural Aragonés de 1999 donde se señala que *“tras la aprobación definitiva de dichos planes urbanísticos, generales o de desarrollo, se remitirán los Catálogos en ellos incluidos para su inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Cultural Aragonés”*⁵⁸; en las Normas reguladoras del Patrimonio Cultural del Principado de Asturias de 2001, que establecen que el Principado *“...recogerá e incorporará en un Registro común el conjunto de los bienes protegidos en la normativa urbanística de los concejos por su interés cultural, con indicación de su nivel de protección”*⁵⁹; en la Ley del Patrimonio Cultural de Cantabria de 1998, que obliga a la integración de aquellos bienes que reciben una protección integral en los Catálogos Urbanísticos dentro del Inventario General del Patrimonio Cultural de Cantabria⁶⁰; o la Ley foral del Patrimonio Cultural de Navarra de 2005, que dispone que la inclusión de un bien inmueble en los Catálogos Urbanísticos conlleva su declaración como Bien de

⁵⁷ Ley 14/2007, de 26 de noviembre..., art. 31. Contenido de protección de los planes del Capítulo II. Planeamiento de protección y prevención ambiental del Título III. Patrimonio Inmueble.

⁵⁸ Ley 3/1999, de 10 marzo 1999, Ley del Patrimonio Cultural de Aragón, Título II. Régimen general de protección y conservación del Patrimonio Cultural Aragonés, Capítulo I. Régimen de los Bienes de Interés Cultural, Sección 2ª. Conjuntos de Interés Cultural, art. 44.2.

⁵⁹ Ley 1/2001, de 6 marzo 2001, Normas reguladoras del Patrimonio Cultural del Principado de Asturias, Título Primero. De las categorías de protección, Capítulo Tercero. De los bienes incluidos en los Catálogos Urbanísticos de protección, art. 27.5. Catálogos Urbanísticos de protección de bienes integrantes del patrimonio cultural.

⁶⁰ Ley 11/1998, de 13 octubre 1998, Ley del Patrimonio Cultural de Cantabria, Título II. De los bienes culturales, Capítulo III. De los restantes bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Cantabria. Del inventario general.

Relevancia Local, inscribiéndose en consecuencia dentro del Registro de Bienes del Patrimonio Cultural de Navarra⁶¹.

Pero una de las novedades más destacadas -y que refleja el interés de la legislación patrimonial en mediatizar los instrumentos de carácter urbanístico a fin de garantizar la protección y conservación de los bienes culturales- es la que presenta la Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía de 2007 con la introducción de un nuevo instrumento de conocimiento y tutela patrimonial, el llamado Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andalúz, que, concebido como complemento del ya existente Catálogo General del Patrimonio Histórico Andalúz⁶², tiene como objeto recoger aquellos bienes que, fruto de un estudio o investigación científica, revelen, entre otros, un interés artístico o histórico para la Comunidad Autónoma y, en consecuencia, sean identificados como integrantes del Patrimonio Histórico de Andalucía. El Inventario contribuye con ello *“...a su mayor conocimiento y al incremento de su seguridad jurídica”*⁶³. En este sentido, lo más relevante es que los bienes inmuebles incluidos en el Inventario no hallan su estatuto de protección dentro de las categorías definidas por la propia legislación patrimonial, sino que ésta obliga a su inclusión en los Catálogos Urbanísticos como procedimiento de salvaguardia: *“Los municipios, cuando elaboren o modifiquen sus Catálogos Urbanísticos, incluirán necesariamente en los mismos aquellos bienes inmuebles y espacios del Inventario, reconocidos por resolución de la Dirección General competente en materia de Patrimonio Histórico, que radique en su término municipal”*⁶⁴.

De este modo, un instrumento creado para el conocimiento y la tutela patrimonial condiciona, más allá de la hasta ahora obligatoria inclusión de los Bienes de Interés Cultural, a los Catálogos Urbanísticos, que, ineludiblemente, deben integrar entre sus bienes protegidos aquellos previamente inscritos en el Inventario. En consecuencia, a partir de la nueva ley, la administración autonómica andaluza limita con esta medida de un modo mayor que hasta la fecha la capacidad de

⁶¹ Ley Foral 14/2005, de 22 noviembre 2005. Ley Foral de Patrimonio Cultural de Navarra..., Título III. Clasificación, declaración y registro de los bienes del Patrimonio Cultural de Navarra, Capítulo II. Declaración de los bienes del Patrimonio Cultural de Navarra, art.22.

⁶² El Catálogo General del Patrimonio Histórico Andalúz fue creado por la anterior Ley de 1991 como instrumento para la salvaguardia de los bienes en él inscritos, la consulta y divulgación del mismo, como se recoge en su art. 6. La nueva Ley 14/2007 integra en dicho catálogo tanto las dos categorías de protección estatales -los bienes de interés de cultural y los bienes incluidos en el Inventario General de Bienes Muebles del Patrimonio Histórico Español- como las dos autonómicas de Catalogación Genérica y de Catalogación Específica que, creadas por la ley de 1991, son ahora unificadas en una sola categoría de Catalogación General. Lógicamente, los bienes culturales que se hallen inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andalúz no serán incluidos en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andalúz

⁶³ Ley 14/2007, de 26 de noviembre..., Título Preliminar.

⁶⁴ Op.cit., Título I. Protección del Patrimonio Histórico, Capítulo II. Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andalúz, art. 13.2.

selección de bienes que tenían los municipios a la hora de elaborar sus Catálogos Urbanísticos, obligándoles a incorporar dentro de éstos toda una serie de bienes inmuebles que, aunque no gocen de la categoría de BIC, son considerados lo suficientemente relevantes como para integrarse dentro del Patrimonio Histórico de Andalucía y, consiguientemente, para gozar de algún grado de protección, que, en última instancia, le vendrá dado por los propios Catálogos Urbanísticos. Esta medida, que refuerza los nexos entre esfera patrimonial y urbanística, lo hace, como ya hemos señalado, desde una mayor intromisión de la primera sobre la segunda, aunque siempre en aras de garantizar una mejor protección de los bienes de interés cultural, independientemente de que hallan sido previamente declarados o no.

Más allá de incluir en los Catálogos Urbanísticos los bienes inmuebles inscritos en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andalúz, la norma andaluza fija la obligación de los instrumentos de ordenación territorial o urbanística, así como de los planes o programas sectoriales que incidan sobre bienes integrantes del Patrimonio Histórico, de identificar los elementos patrimoniales y establecer la ordenación compatible con la protección de sus valores y de su disfrute colectivo. De un modo más expreso, recoge que, en el caso de planes urbanísticos, los elementos patrimoniales se integrarán en el catálogo urbanístico. Asimismo establece que para tal fin los entes locales deberán solicitar información a la Consejería competente sobre los bienes integrantes del Patrimonio Histórico dentro del ámbito previsto. Dicha Consejería enviará en el plazo de un mes relación de todos los bienes identificados y su grado de protección, los cuales deberán ser objeto de un tratamiento adecuado en el plan urbanístico correspondiente, pudiéndose incluso aportar por la Consejería directrices para su formulación, lo que supone una nueva medida de control incluida en esta Ley para mediatizar las propuestas de los municipios, que, en este caso, no se limita a la emisión de informes vinculantes para la aprobación del plan urbanístico, sino que supone la posibilidad de introducir reglas o criterios de actuación⁶⁵.

La inscripción de bienes inmuebles en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andalúz llevará aparejada la obligación de adecuar el planeamiento urbanístico a las necesidades de protección de tales bienes, fijándose un plazo de dos años para tal adecuación, aunque éste podrá prorrogarse, previa petición razonada y siempre que en la misma se establezcan el tipo de planeamiento y plazo para su cumplimiento⁶⁶.

⁶⁵ Op.cit., Tít. III. Patrimonio Inmueble, Cap. II. Planeamiento de protección y prevención ambiental, art. 29.1 y 29.2. Instrumentos de ordenación y planes con incidencia patrimonial.

⁶⁶ Op. cit., art. 30.1 y 30.2.

Al margen del análisis legislativo que hemos realizado en estas páginas, es necesario realizar unas últimas reflexiones relativas a la elaboración y contenidos de los Catálogos Urbanísticos. Este tipo de Catálogos ha ido adquiriendo a lo largo del último cuarto de siglo un creciente protagonismo como documento esencial en el conocimiento y tutela del Patrimonio Histórico local basado en la identificación, descripción, valoración y fijación de los niveles de protección de aquellos bienes inmuebles que deben ser conservados íntegra o parcialmente debido al reconocimiento de sus valores patrimoniales. La elaboración de las fichas de catalogación de los bienes incluidos en él debe estar fundamentada en una correcta metodología de trabajo que garantice la preservación de todos aquellos elementos dignos de conservación, otorgándoles el grado de protección adecuado que le corresponde a cada uno de ellos. Ante la falta de estudios previos de una parte muy significativa de los elementos que deben ser catalogados, la composición de los equipos responsables de elaborar las fichas de catalogación por técnicos debidamente formados en el conocimiento histórico y las metodologías de investigación del Patrimonio Arquitectónico y Urbano, y por consiguiente con una apropiada capacitación profesional, resulta esencial para la consecución de unos resultados metodológicamente rigurosos. Sin una correcta identificación del bien que pretende protegerse y un acertado análisis histórico de sus valores patrimoniales, la labor de catalogación no alcanzará sus fines y el nivel de protección asignado no será posiblemente el adecuado.

Al margen de estas problemáticas, a causa de la falta muchas veces de técnicos adecuadamente formados en las labores de catalogación patrimonial –cuestión que debería ser corregida en los nuevos títulos de Grado y Posgrado que comienzan a impartirse en las universidades españolas dentro del marco del Espacio Europeo de Educación Superior-, se evidencia, por otro lado, el crecimiento de bienes susceptibles de ser incluidos en los Catálogos Urbanísticos, no limitándose en el presente a la de aquellas construcciones urbanas que componen en buena medida la imagen histórica de la ciudad –desde las que poseen categoría de BIC hasta aquellas otras que aportan valores ambientales en la caracterización de los centros históricos como conjunto de interés cultural-, sino integrándose progresivamente en la catalogación otros bienes como son los espacios urbanos, los jardines y el mobiliario urbano. De esta manera, los Catálogos incluyen hoy día no sólo las construcciones y jardines más significativos por sus valores históricos o artísticos, sino una amplia relación de inmuebles pertenecientes a los diversos momentos que han conformado la evolución histórica de una ciudad –siendo especialmente mayoritario el número de ellos producto de los procesos de construcción de la ciudad contemporánea, caso de los pertenecientes a una tipología esencial en la caracterización actual de la ciudad histórica como los inmuebles de renta del siglo XIX y, en menor medida, los vinculados al Movimiento Moderno del XX-, así como aquellos espacios urbanos que han sido básicos en la configuración de la ciudad histórica –adoptándose medidas tendentes para su recuperación ambiental-

o aquel mobiliario urbano que aporta valores esenciales en la composición del diseño ambiental de los espacios públicos.

Bibliografía

- ANGUITA, R., (1997), *Ordenanza y Policía urbana. Los orígenes de la reglamentación edificatoria en España (1750-1900)*, Granada, Universidad de Granada, Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía.
- ALONSO, M^a. del R., (2005), *Los Catálogos Urbanísticos y otros Catálogos Protectores del Patrimonio Cultural Inmueble*, Navarra, Aranzadi.
- BARRERO, C., (1990), *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Madrid, Civitas, Instituto García Oviedo de la Universidad de Sevilla.
- BASSOLS, M., (1973), *Génesis y evolución del Derecho urbanístico español (1812-1956)*, Madrid, Montecorvo.
- (1996), “Los inicios del derecho urbanístico en el período del liberalismo moderado y en el Sexenio revolucionario (1846-1876): el Ensanche de la ciudad como modelo urbanístico y sistema jurídico”, *Ciudad y Territorio* 107-108, pp. 19-51.
- (1996b), “El derecho urbanístico de la Restauración a la II República (1876-1936): crisis de los Ensanches y las dificultades para alumbrar un modelo jurídico-urbanístico”, *Ciudad y Territorio* 107-108, pp. 53-90.
- FERNÁNDEZ, M. F., (2004), *Los Catálogos Urbanísticos: Aspectos jurídicos, metodológicos y de gestión*, Universidad de Oviedo, Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada”.
- GARCÍA-PABLOS, R. y BERLICHES, A., (dirs.) (1990), *Catálogos de planeamiento: instrucciones para su redacción*, Madrid, Dirección General de Arquitectura de la Consejería de Política Territorial de la Comunidad de Madrid.
- LORA-TAMAYO, M., (2007), *Historia de la Legislación Urbanística*, Madrid, Ministerio de Vivienda, Iustel, pp. 305-332.
- PAREJA, C., (1984), *Contenido y alcance de los planes de reforma interior en el sistema de planeamiento urbanístico*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local.
- PAREJO, L., (1979), *La ordenación urbanística. El período 1956-1975*, Madrid, Montecorvo.
- PERALES, F., (1976), “La reforma de la Ley del Suelo”, *Revista de Derecho Urbanístico* 49, pp. 13-28.
- (1996), “La primera reforma de la Ley del Suelo: 1956-1975”, *Ciudad y Territorio* 107-108, pp. 101-126.
- TERÁN, F. de., (1982), *Planeamiento urbano en la España contemporánea, 1900-1980*, Madrid, Alianza.



IX

La gestión del Patrimonio Eclesiástico en el ámbito local

El fin de culto constituye la razón elemental que ha servido a la Iglesia para atesorar su importante Patrimonio Mueble e Inmueble. Si bien esta función sigue vigente en buena parte de los bienes que lo integran, el transcurso de los siglos, los materiales aplicados o su grado de artísticidad les ha procurado una nueva competencia como es la función cultural. De este modo, el Patrimonio Cultural –de carácter histórico, artístico y documental– de la Iglesia Católica constituye una parte esencial del acervo patrimonial del Estado español, considerado como el segundo legado cultural de Europa Occidental por su importancia, magnitud y diversidad, reconociéndose cómo un ochenta por ciento de los bienes que lo integran posee un origen eclesiástico. Por esta razón, la política patrimonial de la administración civil, desarrollada al amparo de la Constitución de 1978, responde a la voluntad decidida de la sociedad española por conservar y difundir ese legado asegurando su transmisión. No obstante, la finalidad primordialmente religiosa de este importante conjunto de bienes muebles e inmuebles ha determinado siempre el marco de colaboración técnica y económica entre las instituciones públicas y la Iglesia, en el fomento del conocimiento, la catalogación, la conservación, el incremento y la difusión de tan valioso Patrimonio, puesto al servicio de los ciudadanos.

1. Definición y naturaleza jurídica del Patrimonio Eclesiástico

El punto de partida esencial es el reconocimiento, por parte de la legislación eclesiástica, de un conjunto de bienes culturales integrados en su Patrimonio material, considerados como esenciales para el desarrollo de la vocación cultural de la Iglesia asumida por el Concilio Vaticano II. El Código de Derecho Canónico (1983) ya establece diferencias conceptuales entre los bienes que la Iglesia posee y administra; aunque, si bien distinguibles, no comportan términos enfrentados ni excluyentes. En primer lugar, se hallan los bienes temporales, por cuya naturaleza y función económica están ordenados a la consecución de fines temporales humanos. La Iglesia puede adquirirlos, retenerlos, administrarlos y enajenarlos para alcanzar sus propios fines por derecho nativo e independiente de la potestad civil; lo cual significa que tal derecho no es una concesión del Estado, aunque tales bienes queden sometidos a las disposiciones civiles en cuanto a su tráfico jurídico. Respecto a los fines de los bienes temporales están el sostenimiento del culto divino –tanto las actividades como los lugares y objetos que sirven al mismo–, el sustento honesto del clero y la acción de obras de apostolado y caridad. En segundo lugar, se sitúan los bienes eclesiásticos, tratándose de bienes temporales

que pertenecen a personas jurídicas públicas; es decir, a la organización de la Iglesia, y cuya titularidad corresponde a su adquirente, independientemente de los fines pastorales a los que vayan destinados. La mayor parte del Patrimonio Eclesiástico, por su destino, tiene la consideración de bienes sagrados como destinados al culto que son, ya mediante la dedicación o bendición, ya mediante un acto jurisdiccional de “*deputatio ad cultum*” o destino al culto. Finalmente, se distinguen también bienes preciosos por razones artísticas e históricas, condición que corresponde a buena parte de los bienes eclesiásticos. A pesar de esta caracterización nominal, no hallamos en la realidad de la vida de la Iglesia bienes singulares, sino conjuntos de bienes materiales que pertenecen a diversas personas jurídicas públicas, es decir, Patrimonios Eclesiásticos, y en los cuales se integran los bienes de significación histórico-artística.

Resulta indiscutible, por sus valores intrínsecos –tanto materiales como simbólicos–, la trascendencia e importancia que, en el conjunto del Patrimonio Artístico, poseen los bienes propiedad de las instituciones eclesiásticas. A pesar de que el Patrimonio cultural eclesiástico ha centrado la preocupación de la Iglesia a través de discursos papales, constituciones conciliares –*Sacrosanctum Concilium* (4 de diciembre de 1963)– y decretos de las congregaciones romanas, no ha sido objeto de regulación específica por parte del moderno Código de Derecho Canónico (CIC), salvo la referencia a su enajenación, inventario y protección. El carácter singular y complementario de este legado aparece recogido en el Codex, cuando precisa cómo la presencia de lo artístico contribuye a la función santificadora de la Iglesia expresada de forma dominante en los lugares sagrados –iglesias, oratorios, santuarios–, en las misiones de orden sacramental –Bautismo, Eucaristía, etc.– y en otros actos de culto divino. Por su parte, el Patrimonio artístico de la Iglesia se reconoce por ésta como un conjunto de bienes de primera necesidad para el servicio del culto, dado que a este fin están prioritariamente destinados. De ahí que el sentimiento de propiedad y la responsabilidad de su mantenimiento sean los aspectos que más claramente se contienen en el CIC. Su titularidad eclesiástica viene así legitimada por el derecho a la propiedad que tiene la Iglesia, según se expresa en la parte inicial del canon 1254.¹¹ No obstante, la enunciada independencia de la potestad civil no supone que el Codex coloque a las propiedades eclesiásticas en una situación marginal e independiente del Derecho Civil. Esto significa que, la titularidad de estos bienes queda resaltada a la hora de delimitar responsabilidades en lo que a uso y conservación se refiere, antes que por la simple razón de justificar y defender una posesión históricamente indiscutible. Aun cuando la legislación civil limita, en cierto modo, la idea de propiedad relativa a los bienes culturales, su

¹¹ «Por derecho nativo, e independientemente de la potestad civil, la Iglesia católica puede adquirir, retener, administrar y enajenar bienes temporales para alcanzar sus propios fines» (Código de Derecho Canónico, c. 1254.1).

efecto es más aparente que real; pues, aunque no existieran tales disposiciones, la Iglesia, aplicando su propia normativa y siguiendo las preocupaciones culturales actuales, estaría obligada a autolimitarse en la administración de los mismos. De cualquier manera, la restricción de la propiedad de bienes culturales eclesiásticos conlleva aparejadas ciertas ventajas como la colaboración en su conservación por parte de la Administración Pública, siguiendo el principio constitucional que, en España, marca el espacio para los acuerdos.

De todas estas disposiciones se desprende de manera evidente cómo el significado cultural de estos bienes es asumido por la Iglesia como un valor añadido, sobre el estrictamente religioso que en origen tuvieron. En efecto, la función constituye un criterio de primera importancia dado que la validez como testimonio histórico de estos bienes se cumple a través del mantenimiento de sus cometidos originales derivados de su tipología. Sin embargo, resulta indudable que el transcurso del tiempo ha ido variando las disposiciones culturales de aquellos bienes, hasta el extremo de que el valor religioso ha sido sustituido por otro meramente testimonial. Los tratadistas plantean acerca de estos bienes, carentes de un uso pleno o de una función estrictamente sacra, un análisis particularizado por parte de sus titulares, donde el derecho a la propiedad puede ser matizado en base a criterios como la conservación, la difusión o el disfrute. Lo que resulta, de cualquier forma, incuestionable es la obligación que la Administración Pública tiene de asegurar y promover la protección y la difusión de las esencias culturales del pueblo que administra, lo que en el caso de los bienes de titularidad eclesiástica no debe ser interpretado como una injusta intromisión en la libertad de acción y en el derecho a la propiedad que asiste a la Iglesia como institución. De otro lado, la validez religiosa de bienes que aparentemente la han perdido o alterado no siempre se sustituye por un valor únicamente cultural; pues, en primer lugar, para la institución eclesiástica se mantiene su carácter histórico, susceptible de valoración religiosa. Pero además, el bien puede ser objeto de una revaluación futura, como consecuencia de la trayectoria temporal de la Iglesia, que le lleve a recuperar su sentido religioso original.

Dada la vocación evangelizadora de la Iglesia, que justifica la permanente ampliación del culto divino, está obligada no sólo a conservar el Patrimonio Cultural atesorado en razón de esa función específica, sino también a incrementarlo. A este respecto, la normativa canónica establece los criterios que deben observarse respecto al cuidado de los lugares sagrados y de las imágenes y bienes en general, mediante la elaboración de exactos y detallados inventarios *“de los bienes inmuebles, de los bienes muebles tanto preciosos como pertenecientes de algún modo al Patrimonio Cultural, y de cualesquiera otros, con la descripción y tasación de los mismos”* (c. 1283). Por su parte, el acrecentamiento patrimonial, como instrumento paralelo a su misión santificadora, queda asegurado por la posibilidad de llevar a cabo nuevas construcciones sagradas. La mención explícita a los bienes culturales

en el CIC implica no sólo su reconocimiento por la dimensión cultural inherente, sino también por *“la responsabilización en un determinado tipo de propiedad que –con otras– es absoluta legítima, aun cuando se le reconozca a tales valores una dimensión más amplia –Patrimonio de la Humanidad–”* (Presas, C., 1994, 45). De hecho, el reconocimiento como Patrimonio Cultural de los bienes eclesiásticos no supone en modo alguno la pérdida o merma de su capacidad religiosa prístina; pues, antes que opuestas, conjugan sin conflicto su doble calidad. Es la valoración de la dimensión cultural el argumento empleado por la Administración Pública para intervenir sobre los bienes eclesiásticos, participando en su conservación por el valor social que contienen. La responsabilidad civil, como ha sido señalada con frecuencia, es incuestionable si se hace compatible esa promoción de la cultura con el respeto a la propiedad y la libertad de acción, entendidos igualmente como bienes sociales, sin menoscabo del sometimiento al derecho civil.

2. El Patrimonio Eclesiástico en la legislación concordada

Desde multitud de instancias de forma reiterada se ha reclamado la necesidad de una política específica dirigida a la conservación, protección y restauración de este tipo de bienes, contando con la implicación de sus titulares eclesiásticos y de las administraciones con competencias en política cultural. Sólo mediante una actuación coordinada entre ambos puede seguirse el establecimiento de acuerdos de colaboración técnica y económica, a través de los cuales asegurar la preservación y salvaguarda de un conjunto patrimonial de una abundancia y riqueza no paragonable con otros.

La principal cuestión que afecta al Patrimonio Eclesiástico, según se ha visto, afecta a la naturaleza de los bienes que lo integran, enmarcada por algunos autores dentro de la teoría de la propiedad dividida (Martínez, A., 1997, 402). Según esta definición se establece una distinción entre el objeto como soporte físico y el bien como una determinada utilidad del mismo. El objeto pertenece al propietario, pero al poseer una utilidad de fruición colectiva es el Estado quien pretende velar por ella como titular de ese interés. Puede entonces abrirse el conflicto entre la pertenencia individual del objeto y el derecho de fruición colectiva, por lo que si los dos derechos no son compatibles, prevalecería el último. Bajo el carácter de propiedad dividida entre bien e interés ha querido conceptuarse el Patrimonio cultural eclesiástico, al tratarse de un conjunto de bienes sagrados o destinados al culto, es decir, de interés cultural. Éste habrá de conjugarse con el aspecto de pertenencia del objeto y con el interés cultural equivalente a la fruición colectiva. Aun cuando el objeto último, tanto de la legislación canónica como de la normativa civil, confluye en la finalidad de la conservación y en el acrecentamiento patrimonial, la validez cultural de los bienes eclesiásticos resulta preeminente para la Administración

Pública, frente a posturas religiosas concretas que, constitucionalmente deben ser respetadas. Por tanto, se hace imprescindible el establecimiento de cauces de diálogo entre ambos estamentos que conduzcan hacia una actuación compartida, teniendo como marco legal de referencia tanto el CIC como la Constitución y la Ley del Patrimonio Histórico Español (Álvarez, A.C., 1985). Por otro lado, ya se preveía por ambas partes –Iglesia y Estado– un desarrollo normativo descentralizador que posibilitara la adopción de acuerdos concretos, ámbito en el que han entrado como agentes activos las Comunidades Autónomas. La eficacia de esta actuación, por fuerza, concreta así la generalidad de los principios normativos de ámbito estatal. El análisis de las relaciones entre la Iglesia y el Estado español parte necesariamente del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos culturales, suscrito entre la Santa Sede y el Estado español, en 3 de enero de 1979 (Fernández, J.M^a., 1980; Corral, C., 1999). El preámbulo reconocía de manera expresa cómo *“el Patrimonio histórico, artístico y documental de la Iglesia sigue siendo parte importantísima del acervo de la Nación; por lo que la puesta de tal Patrimonio al servicio y goce de la sociedad entera, su conservación y su incremento justifican la colaboración de Iglesia y Estado”*². El punto de partida, necesariamente, se hallaba en su artículo 15 por el cual la Iglesia reiteraba su voluntad de continuar poniendo al servicio de la sociedad su Patrimonio histórico, artístico y documental, comprometiéndose a concertar con el Estado las bases para hacer efectivos el interés común y la colaboración de ambas partes, *“con el fin de preservar, dar a conocer y catalogar este Patrimonio Cultural en posesión de la Iglesia, de facilitar su contemplación y estudio, de lograr su mejor conservación e impedir cualquier clase de pérdidas en el marco del artículo cuarenta y seis de la Constitución”*³. Para tales efectos, y el desarrollo de los principios de actuación relacionados con dicho Patrimonio, se disponía que en el plazo máximo de un año –desde la fecha de entrada en vigor de dicho acuerdo– habría de ponerse en funcionamiento una Comisión Mixta. Aun cuando nada se decía ni concretaba respecto del plazo en que dicho órgano debía establecer las normas de colaboración mutuas, si ésta había tan sólo de elaborar un marco jurídico de principios, o estaba obligada a desarrollar plenamente el ámbito de cooperación (Fernández, J.M^a., 1980, 21). A pesar de que el Acuerdo no concretaba más aspectos, como hubiera sido deseable, es significativo el reconocimiento legal de la titularidad eclesiástica sobre un conjunto patrimonial tan esencial para el *“acervo cultural de la Nación”*. De esta forma, se cerraba cualquier posibilidad de nacionalización de los bienes culturales de la Iglesia, cuya titularidad más que reconocida era aceptaba por el Estado (Corral, C. y De

² Instrumento de Ratificación del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, firmado en la Ciudad del Vaticano el 3 de enero de 1979 (BOE, 15 de diciembre de 1979).

³ *«Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del Patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La Ley penal sancionará los atentados contra este Patrimonio»* (Constitución Española, art. 46).

la Hera., 1982, 427). Como consecuencia de este Acuerdo, el documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico, firmado el 30 de octubre de 1980 entre el Presidente de la Conferencia Episcopal Española y el Ministro de Cultura, establecía cinco criterios básicos: el reconocimiento expreso de la titularidad eclesiástica sobre dichos bienes, el respeto de su finalidad religiosa, las garantías en torno a su conservación y seguridad facilitando la contemplación y el estudio, la inmediata elaboración del Inventario General de los Bienes Eclesiásticos y la especificación de los ámbitos específicos para futuros acuerdos (Archivos y Bibliotecas, Bienes Muebles y Museos, Bienes Inmuebles y Arqueología).

La vía de los convenios de colaboración entre la Iglesia y el Estado constituyen así el instrumento idóneo para, siguiendo el principio de cooperación y amparado por el artículo 46 de la Constitución, hacer efectivas las exigencias que debe cumplir el Patrimonio cultural eclesiástico. Sin embargo, estos instrumentos normativos han sido completados por un conjunto de disposiciones adoptadas por la propia Iglesia española, a fin de precisar los mecanismos de preservación y tutela de su Patrimonio. Así, derivados de los acuerdos concordados fueron los propuestos por los Delegados de Patrimonio Histórico-Artístico y Documental de las diócesis españolas, reunidos en Madrid a comienzos de 1981, ante la Conferencia Episcopal. El documento ofrecía el interés de mostrar las carencias y necesidades de los responsables eclesiásticos para cumplir con la normativa sobre protección y conservación del Patrimonio cultural de la Iglesia. Por consiguiente, destacaba como una exigencia básica *“la necesidad de la formación histórico-artística del clero”* y de manera permanente para quienes se dedicasen a las tareas de Patrimonio, así como la inmediata aprobación de los formularios que permitieran la realización homogénea del inventario de todo el Patrimonio cultural eclesiástico. De igual modo se proponía la creación de la Junta Episcopal del Patrimonio Cultural y la puesta en marcha de las respectivas comisiones diocesanas. La respuesta, desde la Conferencia Episcopal, fue la redacción de una circular-programa el 15 de febrero de 1982 por la Comisión Episcopal de Patrimonio Cultural –creada un año antes– en la que se señalaban las principales líneas de actuación, tanto intraeclesial como en la cooperación con el Estado. Entre las novedades propuestas destacaban la creación de escuelas y talleres de restauración, la elaboración de una normativa particular de la Iglesia, la búsqueda de acciones coordinadas con las órdenes religiosas, la atención al Patrimonio ubicado en ámbitos rurales, la inscripción y registro de la totalidad del Patrimonio Eclesiástico, junto a la publicación de inventarios, catálogos y guías.

Las IV Jornadas Nacionales de Patrimonio Cultural de la Iglesia, celebradas en 1984, analizaron el proyecto de LPHE, cuya promulgación no se hizo efectiva hasta el 25 de junio del año siguiente. Debido a que ésta orientó sus preceptos a la regulación completa del Patrimonio Histórico español, con independencia

de la concreta titularidad de los bienes que lo integran, no incluyó preceptos diferenciados respecto del Patrimonio Eclesiástico. Tal criterio debe considerarse como *“fiel reflejo de la voluntad del legislador de lograr un sistema unitario que garantice una misma disciplina, dando preeminencia a la función tuitiva sobre la tipología de los objetos, destinos o titulares de los mismos”* (Montilla, A., 1995, 99). Esta consideración genérica del Patrimonio diferencia la LPHE de su norma precedente, la Ley de 13 de mayo de 1933, donde las continuas referencias al Patrimonio Eclesiástico conformaban un verdadero régimen legal especial en torno a los bienes bajo titularidad de la Iglesia. No obstante, es únicamente en el artículo 28.1, dentro del título III dedicado a los bienes muebles, donde la Ley establece restricciones respecto de su transmisión o cesión a particulares, o a entidades mercantiles.

Las atribuciones constitucionales al Estado respecto de la defensa del Patrimonio Cultural contra la exportación y la expoliación y la promoción de *“la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas”*, preveía la asunción de competencias exclusivas, tanto legislativas como ejecutivas, en esta materia por parte de las diferentes Comunidades que integran el Estado español (Aldonado, I., 1984; Corral, C., 2001). De esta manera, se sucedieron los acuerdos concretos entre los diecisiete Gobiernos autonómicos y las diócesis con territorialidad en las mismas, que para 1987 ya estaban prácticamente culminados. La primera comisión de coordinación se estableció entre la Generalitat de Cataluña y la Iglesia catalana en octubre de 1981, a la que siguieron las comisiones mixtas de Castilla y León y Aragón (1984)⁴; Galicia, Baleares, Murcia y Andalucía (1985); Cantabria, País Vasco, la Rioja y Castilla-La Mancha y Navarra (1986); Asturias, Madrid⁵ y Canarias (1987); hasta culminar con los de Extremadura y la Generalitat Valenciana que firmaron su convenio marco en 1989⁶.

Como cabía esperar, del análisis comparativo de los diferentes acuerdos autonómicos se introdujeron conclusiones muy similares por utilizarse como referencia textos precedentes, si bien introduciendo matizaciones que permitían caracterizar el particular proyecto de actuación. En todos los casos, el encuadre jurídico de los pactos suscritos situaba a la Constitución Española, al Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede de 1979, al Derecho Canónico y a los respectivos Estatutos de Autonomía –excepto Extremadura– como las referencias normativas principales. Aparte del grado de reconocimiento de la propiedad eclesiástica, la valoración patrimonial, el nivel de asunción de la finalidad religiosa o el compromiso

⁴ El convenio de 1984 con la Diputación General de Aragón fue reemplazado por otro firmado el 28 de noviembre de 1990.

⁵ El convenio de 1987 fue sustituido por el suscrito el 7 de febrero de 1996.

⁶ «Acuerdos Iglesia-Estado y Gobiernos Autonómicos sobre Patrimonio Histórico-Artístico», Boletín de la Conferencia Episcopal Española (BCEEE) 14 (1987), pp. 85-115.

más o menos expreso de colaboración contenido en los preámbulos, interesa el modo de gestión protectora en relación con la conservación del Patrimonio cultural de la Iglesia. Por tanto, de la eficacia de las comisiones mixtas en el acuerdo de métodos de actuación y su desarrollo reside la operatividad de los acuerdos. Éstas deben estar compuestas por un número igualitario de representantes y una presidencia compartida entre el Consejero de Cultura y un Obispo delegado. Todas, a excepción de Galicia, contemplaban la formación de comisiones permanentes integradas, por lo general, por los vicepresidentes de la comisión mixta y por varios miembros designados por las partes. No obstante, para asegurar una mayor operatividad de las comisiones tienden a crearse grupos de trabajo que actúan sobre ámbitos específicos. Con algunas variantes, suelen ser cuatro las subcomisiones cuyas funciones quedan definidas sobre Archivos y Bibliotecas, Bienes Muebles y Museos, Bienes Inmuebles y Arqueológicos, y Difusión Cultural⁷.

3. El Patrimonio Histórico y la Administración Local

La posición de la Administración Local respecto al Patrimonio Histórico aparece condicionada por un triple conjunto de fuentes normativas, cuyas competencias son las siguientes: las derivadas tanto de la legislación estatal en materia de régimen local –especialmente la Ley 7/1985–, como de la legislación autonómica dictada sobre dicha materia; las reconocidas por la legislación específica sobre Patrimonio Histórico dictada por el Estado y las Comunidades Autónomas; y, por último, las atribuidas según la normativa estatal y autonómica en materias conexas, como aquellas de carácter urbanístico (Alonso, M^a., 1992, 108-117). El artículo 7º de la LPHE declara expresamente el protagonismo de los Ayuntamientos acerca de los bienes de naturaleza cultural cuando indica que *“los Ayuntamientos cooperarán con los Organismos competentes para la ejecución de esta ley en la conservación y custodia del Patrimonio Histórico Español comprendido en su término municipal, adoptando las medidas oportunas para evitar su deterioro, pérdida o destrucción. Notificará a la Administración competente cualquier amenaza, daño o perturbación de su función social que tales bienes sufran, así como las dificultades y necesidades que tengan para el cuidado de estos bienes. Ejercerán asimismo las demás funciones que tengan expresamente atribuidas en virtud de esta Ley.”*

⁷ La no elaboración y firma de los tres convenios específicos que faltaban para el desarrollo del Acuerdo de 1979, así como las lagunas que quedaban en la LPHE, y la dispersión y fraccionamiento de la normativa eclesíástica que se podía producir por los convenios con las autonomías, llevó a la Comisión Episcopal a preparar un Acuerdo sobre el régimen jurídico del Patrimonio Cultural de la Iglesia y de la Comisión Mixta Iglesia-Estado para el mismo, con aplicación en todo el territorio nacional. El texto, que se pretendía fuese suscrito por los titulares del Ministerio de Cultura y de Economía, junto al Presidente de la Conferencia Episcopal, nunca se llegó a firmar

Se atribuye así a las corporaciones locales competencias en materia urbanística, ornamental y de salubridad e higiene; mientras que los organismos estatales o autonómicos asumen plenas competencias –no exclusivas– en la finalidad de proteger, conservar y defender los valores esenciales de los bienes que integran el Patrimonio Cultural.

La responsabilidad de las Administraciones Locales en la legislación sobre Patrimonio Histórico ha estado así caracterizada por su consideración como meros órganos colaboradores o cooperadores del Estado y de las Comunidades Autónomas. Esta actitud subordinada o condicionada subyace así mismo en la doctrina jurisprudencial mayoritaria, como se desprende de la sentencia de 25 de enero de 2000 (Ar. 662), en cuyo Fundamento de Derecho Tercero, *“in fine”*, expresa: que *“ya que sobre la materia del Patrimonio Histórico Artístico, (...) y la Ley 16/1985 precisa, los Ayuntamientos sólo son órganos cooperadores y no tienen facultades decisorias, aunque sí están obligados a poner en conocimiento del órgano competente cualquier amenaza, daño o perturbación sobre los bienes a que se refiere la Ley 16/1985 e incluso a adoptar medidas cautelares, pero no obviamente a decidir, ni menos a utilizar las potestades que en materia de concesión de licencias tienen, para sustituir al órgano designado por la ley, en materia de ejecución, conservación y custodia del Patrimonio Histórico Artístico”* (Abad, J.M^a. 2003, 27).

Por tanto, desde la LPHE se respalda la cooperación de las Administraciones Locales con los organismos competentes en la ejecución de la legislación sobre Patrimonio Histórico, dado que el artículo 6º otorga plenas competencias sobre la protección a las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de las que tenga atribuidas el Estado. Además, como finalidades principales se fija para la Administración Local la conservación y custodia del Patrimonio Histórico comprendido en su término municipal, si bien bajo un carácter subordinado respecto a los objetivos genéricos expresados en la LPHE, basados en la protección, el acrecentamiento y la transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio histórico español. Para la adecuada consecución de estos objetivos, los Ayuntamientos cuentan con facultades directas, como la posibilidad de adoptar medidas que eviten el deterioro, la pérdida o la destrucción patrimonial de su término municipal; y facultades indirectas, según cualesquiera otras funciones encomendadas por la propia LPHE. La denuncia de los supuestos contemplados en el ordenamiento legislativo, así como la comunicación de las dificultades de técnicas, financieras o de otra índole que las corporaciones locales tuviesen relativas a la protección del Patrimonio de su territorio constituyen las principales acciones ejecutivas otorgadas a las Administraciones Locales.

Aparte de aquellos preceptos normativos que afectan directamente a los Ayuntamientos, pueden señalarse otros de carácter indirecto y en los que las

Corporaciones Locales están llamadas a desarrollar una posición activa o pasiva. Entre las primeras hallamos el deber legal de redactar un Plan Especial de Protección –u otro instrumento urbanístico análogo– respecto al área que se vea afectada por una declaración como Bien de Interés Cultural bajo la categoría de Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica (Abad, J.M^a. 2003, 41-64). Igualmente, y siempre que tenga una naturaleza inmobiliaria, la LPHE prevé la audiencia al Ayuntamiento de la localidad en el procedimiento de declaración de los bienes de interés cultural. Respecto a su posición pasiva, se contempla la posible intervención preventiva y provisional de la Administración Local en la suspensión de obras de demolición, total o parcial, o de cambio de uso en inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico Español no declarados de interés cultural (García, M^a.J., 1999, 150-152). Al converger sobre los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico Español una normativa de carácter general –legislación urbanística– y otra especial –legislación patrimonial–, cualquier actuación sobre aquéllos requiere la doble licencia tanto de la Administración Local como de la Administración superior, siempre que hayan sido incursos o declarados bienes de interés cultural. Es preciso advertir cómo la jurisprudencia ha definido la independencia de las autorizaciones estatales o autonómicas respecto de las licencias municipales; siendo la intervención de los órganos tutelares superiores, en materia de Patrimonio Histórico, previa y condicionante de las licencias expedidas por las Corporaciones Locales. Si bien, en caso de conflicto, la jurisprudencia se ha inclinado por resolver las divergencias atribuyendo la primacía a la decisión adoptada por el órgano más específico en la tutela del interés general que el Patrimonio Cultural representa, es decir, los órganos estatales o autonómicos; y ello sin que suponga una vulneración del principio de autonomía local. El argumento más destacado por la doctrina basa la primacía de las autorizaciones de los organismos competentes sobre las facultades municipales en la prioridad y superiores efectos que encierra la defensa del derecho social a la cultura sobre cualquier otro tipo de consideraciones. Tanto es así, que la omisión de la necesaria intervención de los órganos estatales o autonómicos tutelantes del Patrimonio Cultural no puede, en modo alguno, ser suplida ni sustituida por la intervención unívoca de los Ayuntamientos; pues su posible preterición determina la nulidad del procedimiento desde ese término procesal.

Aunque por vía indirecta, la LPHE otorga a los Ayuntamientos la potestad para expropiar inmuebles situados en las inmediaciones de aquéllos que hayan sido declarados Bienes de Interés Cultural, así como la intervención tutelante sobre éstos en los supuestos de ruina y amenaza de demolición. Finalmente, el artículo 69 de la LPHE, dentro de las medidas de fomento destinadas a la promoción y estímulo de la defensa, conservación y difusión del Patrimonio Cultural, establece la exención del pago de impuestos locales que graven la propiedad, el disfrute o la transmisión de los bienes inmuebles declarados de interés cultural. Pero ello siempre que sus titulares hicieren obras de conservación, mejora o rehabilitación, y

que el beneficio fiscal se obtenga de conformidad con las previsiones establecidas en las correspondientes Ordenanzas Municipales.

No obstante, la actuación concurrente, complementaria o en mutua colaboración con las Administraciones superiores –Estado y Comunidades Autónomas– no restringe las privilegiadas facultades atribuidas a éstas en caso de desconocimiento o vulneración del genérico deber legal de conservar y proteger su Patrimonio Histórico por parte de los Ayuntamientos. Así, el Tribunal Supremo, en la sentencia de 16 de mayo de 1979 (Ar. 2480) señalaba cómo la posible inactividad o actitud pasiva de las Administraciones Locales sólo podría ser suplida por el Estado, y en ningún caso por cualquier órgano jurisdiccional. De ese modo, y a pesar de la gran importancia que tradicionalmente han representado los Ayuntamientos en la conservación de la ciudad histórica, la LPHE les confiere las siguientes atribuciones:

1. La potestad de notificación de cualquier amenaza, daño o perturbación sobre los bienes integrantes del Patrimonio Histórico a la Administración competente.
2. La competencia para instar de las Comunidades Autónomas la declaración de Bienes de Interés Cultural o su inclusión en el Inventario General.
3. Las facultades conferidas en el ámbito de la planificación urbanística (Barredo, C., 1990, 86-91 y 412 y ss.).

No obstante, parece unánime la consideración de seguir un sistema participativo entre todas las administraciones públicas implicadas en la conservación y salvaguarda del Patrimonio histórico, cuyo objetivo sólo se alcanzará evitando innecesarios conflictos. En efecto, la jurisprudencia recoge como fundamental criterio interpretativo, la concurrencia competencial de los organismos tutelantes del Patrimonio histórico y de los Ayuntamientos en cuyo término municipal se enclava el bien cultural objeto de regulación por ambas administraciones públicas; la cual obedece al mantenimiento de diferentes intereses públicos amparados por el ordenamiento jurídico. A este respecto, las Comunidades Autónomas, en los desarrollos de su respectiva legislación sobre Patrimonio Histórico, contemplan concreciones reglamentarias fundamentadas en la colaboración interadministrativa sobre la base de las competencias asumibles por las Corporaciones Locales. Estos reglamentos abordan la participación de los entes locales en la gestión y conservación del Patrimonio Cultural, respetando su capacidad administrativa y el control urbanístico, así como se resalta el carácter de entes menores ligados más directamente a la población. En orden a las atribuciones antes señaladas, así como a la eficacia en la protección, gestión y difusión patrimonial, ambas administraciones tienen capacidad para formalizar convenios o marcos de colaboración o coordinación en el ámbito de sus respectivas competencias, con objeto de fijar las líneas de actuación económica, técnica o administrativa y los programas a desarrollar.

Así también ha sido advertido por la propia Iglesia, quien, a través de las atribuciones encomendadas a sus Delegados Episcopales de Patrimonio, debe promover cauces de diálogo y colaboración con los distintos organismos de la Administración Pública competentes en la conservación del Patrimonio Cultural, y con otras entidades de iniciativa social capaces de contribuir a estos fines; dialogar con los técnicos y hacer el seguimiento de los proyectos, cuando están siendo estudiados e informados por los organismos civiles competentes en materia de Patrimonio Cultural; y participar en las reuniones que se organicen en el ámbito nacional, autonómico o de provincia eclesiástica.

4. Programas de gestión del Patrimonio Eclesiástico

Resulta así evidente cómo la superior capacidad de gestión de las administraciones públicas y la mayor asunción de competencias en materia cultural, han determinado buen número de las actuaciones desarrolladas en los últimos años sobre el Patrimonio Eclesiástico. El primer gran programa de ámbito estatal con implicación –discrecional– de la Administración Local, tuvo como objeto de desarrollo el conocimiento, protección y conservación del casi centenar de conjuntos catedralicios existentes en España. El 15 de enero de 1990 se presentó en la reunión de representantes de la Iglesia en las comisiones mixtas de las Autonomías, el llamado “*Plan de Catedrales*”, y cuyo principal artífice fue Antonio Mas-Guindal, Subdirector General de Monumentos del Ministerio de Cultura. Una comisión delegada del Consejo del Patrimonio Histórico, coordinada por el Instituto del Patrimonio Histórico Español, trabajó en el diseño de los criterios y metodologías que debían aplicarse en la restauración de las catedrales españolas, con la participación de entes locales y responsables eclesiásticos. El Plan Nacional de Catedrales, suscrito entre el Ministerio de Cultura y la Iglesia, el 25 de febrero de 1997 supuso una importante materialización del espíritu concordado en el Acuerdo de 1979, con una aportación económica inicial por parte del Estado en torno a los 1.500 millones de pesetas (Combalá, Z., 1997). Los principios fundamentales del convenio pasaban en primer lugar por el reconocimiento mutuo del interés en la conservación del Patrimonio catedralicio, integrando sus inmuebles junto a todo su contenido mueble a ellos vinculado de forma indisociable, reconociendo la función primordial de culto y uso religioso de las catedrales, y su disposición al servicio del pueblo español. Sobre esta base debían disponerse los principios generales de las actuaciones hasta la elaboración del correspondiente Plan Director que determinaría el estado general, las necesidades de conservación y su presupuesto. Por último, se estipulaba de acuerdo con aquél la ejecución y financiación de las obras necesarias, con intervención conjunta del Estado, las Autonomías, los Obispos y Cabildos, y cuando fuese posible la participación también de entidades locales y otras instituciones competentes, incluyendo tales

proyectos como actividad prioritaria de mecenazgo. Finalmente, la Iglesia adquiriría el compromiso de poner al servicio de los ciudadanos los bienes culturales que integran las catedrales en su condición de legado cultural, como los museos y archivos catedralicios, actividades musicales y actos, exposiciones y otros medios de difusión cultural.

Unos años más tarde, el 29 de diciembre de 2000, se firmaba un Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Fomento y el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para la actuación conjunta en el Patrimonio Histórico Español. En él se concretaban los programas a los que debía aplicarse el llamado “uno por ciento cultural”, según dispone el artículo 68 de la LPHE. El programa, que pasó a denominarse como “*Plan de Catedrales, Basílicas y Colegiatas*”, asumió las competencias del “*Plan Nacional de Catedrales*” dentro de esta comisión interministerial; de igual modo que se incorporaron los programas de monasterios y edificios conventuales y de restauración del Patrimonio Románico, siempre que hubiesen sido declarados Bienes de Interés Cultural. Como principal novedad, se excluyó el requisito de que los elementos patrimoniales afectados fuesen de titularidad pública o estuviesen cedidos por treinta años a una entidad pública. Sin embargo, como resultado de una iniciativa parlamentaria en el Congreso de los Diputados, el Ministerio de Cultura decidió sustraer el Plan de Catedrales de la derivación con cargo al cumplimiento del uno por ciento cultural, justificada en la obligación de asumir exclusivamente el programa en los presupuestos de dicho departamento, y no mediante acuerdos con los Ministerios de Fomento y Vivienda. En paralelo al “*Plan Nacional de Catedrales*”, la Conferencia Episcopal Española y el Ministerio de Educación y Cultura firmaron el 25 de marzo de 2004 el *Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y la Iglesia Católica para el Plan Nacional de Abadías, Monasterios y Conventos*. Sus objetivos y programas de actuación eran en todo semejantes al aplicado al Patrimonio catedralicio, pero de mayor interés si cabe dado el especial carácter restrictivo en el acceso a las comunidades de clausura, cuyo modo de vida contemplativa debía quedar asegurado con el régimen de estudio y visitas públicas que el Plan preveía⁸.

El segundo gran programa, cuyas competencias han sido asumidas por las Comunidades Autónomas, se refiere a la realización del Inventario General de Bienes

⁸ El Ministerio reconocía la función primordial de culto y vida comunitaria y la utilización con fines religiosos de las abadías, monasterios y conventos, reafirmando su respeto a los derechos de propiedad o uso de la Iglesia sobre dichos bienes, y reconociendo la importancia de los conjuntos monásticos como bienes de especial relevancia integrantes del Patrimonio Histórico Español que deben ser conservados, mantenidos y custodiados. Por su parte, la Iglesia reiteró su voluntad de que continuasen al servicio del pueblo español, así como de cuidarlos y utilizarlos de acuerdo con su valor histórico y artístico, respetando siempre su finalidad última, que es la vida religiosa claustral (CARRASCO, M.J., 2005).

Muebles. Como resultado del Acuerdo de 1979, el 30 de marzo de 1982 quedaron acordadas las Normas con arreglo a las cuales deberá regirse la realización del inventario de todos los bienes muebles e inmuebles de carácter histórico-artístico y documental de la Iglesia española, *“con el fin de preservar, dar a conocer y catalogar el Patrimonio Cultural de la Iglesia en España y facilitar su contemplación, estudio y mejor conservación, así como impedir cualquier clase de pérdidas del mismo”*⁹. La normativa vigente atribuye a las administraciones públicas el deber de catalogar el Patrimonio Cultural de la Iglesia dentro del Inventario General de Bienes Muebles (Art. 26 de la Ley/1985 y Real Decreto. 111/1986), atribuyéndole en la Disposición Transitoria Quinta, su completa realización en un plazo legal de diez años desde la entrada en vigor de dicha Ley. Dado la complejidad que conlleva la realización del Inventario, la Ley 41/1994, de *Acompañamiento de los Presupuestos Generales del Estado* para 1995 en su Disposición Transitoria Primera, estipuló una prórroga por otros diez años, del plazo establecido para su terminación, que fue nuevamente ampliado. El objeto principal del inventario pasa por la cumplimentación de las fichas establecidas a tal fin, aportando el mayor número de datos posible con la finalidad de facilitar a la Administración no solo un registro de todos los bienes muebles sino la gestión para la protección, conservación y restauración de los mismos; todo lo cual permita el estudio de los bienes inventariados a las autoridades y especialistas en la materia que así lo requieran. Las Comunidades Autónomas son las encargadas de la tramitación de los expedientes para la inclusión de los bienes muebles de la Iglesia Católica en el Inventario General; cuya realización de los inventarios debe ajustarse a los criterios y procedimientos establecidos por las respectivas Comisiones Mixtas constituidas en cada Comunidad, asumiendo el Estado la financiación de equipos especiales supervisados por las Consejerías competentes (Quirosa, M^a.V., 2008).

5. La corresponsabilidad en la gestión del Patrimonio Eclesiástico

Tal y como ha sido apuntado por diferentes autores, la relación entre la ciudadanía y el Patrimonio Cultural ha evolucionado en la última década hacia la conformación de una sociedad patrimonial madura; entendida ésta como *“aquella comunidad de ciudadanos en un territorio dado que sabe progresar en sus relaciones socioeconómicas, educativas y culturales usando con eficacia el Patrimonio Cultural que posee desde una mejora de la calidad de vida de sus habitantes y de un equilibrio entre obligaciones y recursos disponibles en el sostenimiento del entorno”* (Revert, X., 2004, 44). Por tanto, corresponsabilizar a la sociedad acerca

⁹ «Normas con arreglo a las cuales deberá regirse la realización del inventario de todos los bienes muebles e inmuebles de carácter histórico-artístico y documental de la Iglesia española (Madrid, 30 de marzo de 1982)», Patrimonio Cultural 1 (1983), pp. 42-43; 2 (1984), pp. 19-20.

de la importancia de su crédito patrimonial implica la flexibilización administrativa, por parte de la Administración, sobre la toma de decisiones y planificación en función de una casuística concreta a la que el presupuesto público se demuestra incapaz de asegurar su salvaguarda y valorización. El sistema de gestión integral del Patrimonio –que contempla el futuro de su conservación en la medida que depende de su integración en el sistema de vida de los ciudadanos– supone garantizar la implicación de otros agentes sociales necesarios. Sin embargo, esta flexibilidad no debe conllevar la pérdida de la capacidad y responsabilidad de liderazgo por parte de los responsables públicos respecto de la gestión del Patrimonio, siempre que se organice un entorno de recursos e instrumentos de gestión imprescindibles, posibilitando y potenciado la participación directa de todas las partes implicadas, desde los propietarios de bienes culturales a aquellos sectores sociales y económicos afectados.

Como sugiere Ximo Revert, la existencia de los Planes de Catedrales o de Abadías –que han servido para liderar la captación de recursos procedentes de diversos agentes sociales– resulta insuficiente si el conjunto catedralicio o abacial sobre el que se ha actuado no contempla una intervención dentro del marco de posibilidades y potencialidades patrimoniales del municipio donde se ubican. Así, si el Patrimonio Eclesiástico no queda incardinado en el funcionamiento social y cultural de la ciudad, el Plan Director aplicado resulta un fracaso tras la ejecución de los programas de intervención y de inversión del presupuesto destinado por la Administración. Debe, por tanto, convertirse en un factor que contribuya a la definición del modelo de ciudad, agregándose a la mejora del entorno y potenciando otros elementos patrimoniales, antes que absorber para sí los flujos económicos y entrar en competencia con los servicios prestados por la iniciativa privada o de los municipios colindantes.

La Administración Local, en especial, con la cooperación de la iniciativa privada, debe ser capaz de encabezar el liderazgo compartido en el ámbito de la gestión del Patrimonio Cultural, incluyendo el que se halla en manos de la Iglesia; diseñando un marco de legitimación de sus políticas patrimoniales que sirva de garantía para la participación del resto de agentes sociales implicados, permitiendo su adhesión en el proceso de planificación y puesta en marcha de proyectos conjuntos. Por tanto, se reclama el diseño de ese plan integral del Patrimonio desde un modelo consensuado de ciudad o de territorio, donde el mismo *“proceso de planificación (por la implicación de todos y cada uno de los agentes participantes) es en sí mismo una experiencia de gestión perdurable y estable de recursos, de ideas, de detección de potencialidades, de superación armonizada de problemas, pero es también un marco de establecimiento de futuras normativas, de transparencia en la ejecución y disponibilidad de recursos escasos, de fijación, control y seguimiento de responsabilidades, y un ámbito común de compromiso para resolver disfunciones o problemas que necesitan más de una legislatura para ser superados”* (Revert, X., 2004, 53).

Los Planes Estratégicos, bajo su carácter cuantitativo, manifiesto y temporal, constituyen uno de los modelos de aplicación en los procesos de regeneración patrimonial. Promovidos y cofinanciados inicialmente por varios programas europeos, la decepción provocada por el limitado desarrollo en el establecimiento, implementación y revisión de los planes redactados, no pueden ocultar los aciertos de su planeamiento inicial y metodología. Éstos, mejorados y amplificados en su trascendencia mediática, serían perfectamente válidos para elaborar procesos de consulta, reflexión y decisión de un modelo de ciudad, que estuviese basado en la incorporación del crédito patrimonial de un territorio a los criterios de desarrollo de la comunidad implicada.

El modelo corresponsable de gestión del Patrimonio Eclesiástico, en su integración en políticas de planificación territorial, que mayores logros está alcanzando se relaciona con las fundaciones. La ley de Incentivos Fiscales dictada en 1994 promovió la creación de este tipo de organismos cuyo objeto social de atención preferente estaba encaminado hacia la revitalización del Patrimonio Cultural. Reformada su aplicación con la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, el modelo de fundaciones ofrece la ventaja de estar regulado y refrendado por las leyes que le son de aplicación, permitiendo la coparticipación tanto de agentes públicos como privados. Por tanto, resulta innegable su aporte en la gestión sostenida y compartida del Patrimonio Cultural, encontrando en la Fundación Villa de Pedraza un insólito caso constituido con el objetivo de acometer la regeneración de un conjunto histórico que abarca al municipio segoviano.

Durante la segunda mitad de la década de 1990 apareció un nuevo modelo de gestión coparticipado como fueron las Agendas 21 Locales, cuya finalidad primordial pasaba por la armonización de los recursos del territorio y la revisión de prácticas sociales que atentaban contra el medio ambiente debilitando el entorno. La gran eficacia social y política de estas Agendas pronto hizo que fueran adoptadas por buena parte de los Ayuntamientos españoles, pues demostraba ser un contrato social de amplio espectro y suficiente grado de concreción entre todos los agentes intervinientes. Aun dependiendo su puesta en marcha del ánimo y disposición de las Corporaciones Locales, su estructura la hace especialmente apropiada en el ámbito del Patrimonio Cultural, contando con desarrollos específicos como la Agenda 21 de la Cultura, aprobada el 8 de mayo de 2004 en Barcelona, en el marco del Foro Universal de las Culturas¹⁰.

Por último, los proyectos con cargo a fondos estructurales, de desarrollo regional y de comunicación cultural financiados por la Unión Europea –FEDER-10, CULTURA 2000, LEADER, PRODER, etc.– han puesto de manifiesto la diferente capacidad

¹⁰ <http://www.agenda21culture.net>

de los territorios para autogestionar sus recursos patrimoniales bajo criterios de sostenibilidad y participación. El mayor interés de estas iniciativas radica en la concepción de la protección del Patrimonio Cultural como impulsor de otras medidas encaminadas a renovar las funciones urbanas de los núcleos rurales, favoreciendo la implantación de actividades complementarias, la diversificación económica de este espacio y la conservación patrimonial. A través de las iniciativas LEADER y PRODER, mediante los Programas de Innovación Rural, se han desarrollado planes de fomento del turismo rural que incluían el inventario y restauración del Patrimonio Cultural, teniendo en el eclesiástico un ámbito propicio para el diseño de itinerarios temáticos. No obstante, la fragmentación y aislamiento de los proyectos acometidos, la ausencia de controles de calidad o la escasa participación de la población local están teniendo unos efectos exiguos y hasta perniciosos sobre el Patrimonio Cultural (Castillo, J. 2004, 29).

6. Evangelización y desarrollo sostenible

A comienzos de la década de 1990, el Plan de Acción Pastoral de la Conferencia Episcopal Española se inspiraba en el lema *“Impulsar una nueva evangelización”*, secundando el deseo reiterado de Juan Pablo II desde 1983. Al amparo de esta orientación, la Comisión Episcopal para el Patrimonio propuso continuar con las líneas establecidas en el trienio anterior, pues *“al estudiar, catalogar y presentar el Patrimonio Cultural de la Iglesia no hemos de fijarnos sólo en el cómo y cuándo se formó, sino especialmente en el porqué y el para qué se creó este Patrimonio Histórico, encontrándonos así rápidamente con sus motivos y raíces profundas, que no son otros más que anunciar la Historia de la Salvación”*¹¹. Quedó así marcado el sentido de las subsiguientes Jornadas Nacionales bajo los lemas de *“Evangelizar desde el Patrimonio Cultural”* (1991), *“El Patrimonio Cultural de la Iglesia y la Nueva Evangelización”* (1992), *“La Nueva Evangelización”* (1993), *“El Patrimonio Cultural de la Iglesia y la Nueva Evangelización: Diálogo Arte-Fe-Cultura”* (1994). En este sentido, como conclusión a las XVI Jornadas Nacionales (1996) se emitió la llamada Declaración de El Escorial, que definía el Patrimonio Cultural eclesiástico como *“los bienes que la Iglesia creó, recibió, conservó y sigue utilizando para el culto, la evangelización y la difusión de la cultura. Son testimonio y prueba de la fe de un pueblo. Son, también, creaciones artísticas, huellas históricas, manifestaciones de cultura y civilización. Este Patrimonio nace y se hace para el culto y la evangelización. Este su fin primario y propio es, también, su primer fin social.”*

¹¹ BCEE 28 (1990), p. 133

Todo ello coincidió con la presentación en 1995 de la propuesta del Máster de Restauración y Rehabilitación del Patrimonio Histórico, organizado por el Instituto Español de Arquitectura y la Universidad de Alcalá, y en la que se incluía la asignatura de Patrimonio Cultural de la Iglesia. Así como la firma de un convenio de colaboración entre la Conferencia Episcopal y la entidad financiera para la restauración y conservación de las catedrales; o el suscrito en 1998 con la Fundación Endesa, para la iluminación de los principales conjuntos eclesiásticos del país. Con un sistema de gestión directa que implica además a entidades privadas y la Administración Pública, varias diócesis españolas han puesto en marcha en la última década diversas escuelas-taller, casas de oficios y talleres de empleo, dirigidas hacia la recuperación, conservación y mantenimiento del Patrimonio Eclesiástico. Para la consecución de los objetivos de divulgación, información y dar criterio sobre el arte sacro, informando sobre las acciones de su revitalización en España y en el extranjero, así como las principales actuaciones de conservación y restauración, en 1996 aparecía el primer número de la revista *Ars Sacra*, heredera de la post-conciliar *Ara*, fundada en 1964. Por su parte, la Asociación de Archiveros de la Iglesia en España creó como órgano de difusión la colección *Memoria Ecclesiae* que, desde 1988, edita las actas de sus congresos nacionales.

Siguiendo las *Normas de Quito* (1973), podemos convenir en que el Patrimonio Cultural reporta también recursos económicos y turísticos, del mismo modo que la riqueza natural, de ahí que sea susceptible de ser utilizado y transformado en elementos de progreso. Es por ello que representa entonces un potencial valor económico digno de considerarse, con lo cual las medidas conducentes a su preservación y adecuada utilización ya no sólo guardan relación con los planes de desarrollo, sino que forman o deben formar parte de los mismos. Generalmente, el desarrollo sostenible se relaciona con factores económicos y técnico-ecológicos, si bien la perspectiva sociológica actual, incluye además, el componente social, reconociendo el papel determinante que tienen los actores sociales y sus instituciones en muchos proyectos, políticas e inversiones para llevar a cabo el desarrollo que debe ir aparejado al concepto de armonía. La sostenibilidad, por lo tanto, debe ser construida socialmente, a través de mecanismos sociales y económicos que posibiliten la consulta pública y la participación responsable, con objetivos claros y metas precisas.

El Patrimonio Eclesiástico, integrado como se halla en el Patrimonio Cultural, no puede ser ajeno a esta demanda, hallando en el ámbito local su espacio natural de desarrollo. De todas las experiencias acometidas en los últimos años destaca la promovida, precisamente, por la propia Iglesia. Así, el modelo emprendido por las Diócesis de Castilla y León en torno al proyecto evangelizador y cultural de “*Las Edades del Hombre*” se destaca como aquel que mejores resultados está aportando en el ámbito local la gestión del Patrimonio eclesiástico. Bajo el lema

del plan pastoral de la Comisión Episcopal de “*evangelizar desde el Patrimonio cultural*”, empezó a gestarse esta ambiciosa iniciativa que tuvo su presentación pública con la exposición “*El arte en la Iglesia de Castilla y León*”, celebrada entre octubre de 1988 y abril de 1989 en la catedral de Valladolid. El éxito de la iniciativa sorprendió a sus propios organizadores, llegando a contabilizar el inaudito número de 1.050.000 visitantes, cifra tan sólo superada en 1994 con la muestra celebrada en Salamanca por la que pasaron 1.300.000 personas. Su éxito, plasmado en doce exposiciones por tierras castellano-leonesas –más otras tres en Madrid, Amberes y Nueva York–, ha estribado en un discurso museológico de exposición-relato, donde las piezas expuestas adquieren el máximo protagonismo en recorridos abiertos, y adaptando como contenedores los inmuebles catedralicios. El desplazamiento periódico de cada una de las grandes muestras organizadas por las diferentes sedes episcopales ha contribuido enormemente a redirigir los flujos del llamado turismo cultural hacia ciudades de gran impronta histórica y monumental, algunas de las cuales se hallaban relegadas en limitados espacios rurales. La eficacia de la gestión y el beneficio social de la iniciativa contó desde el principio con el respaldo económico de la Junta de Castilla y León y el financiero aportado primero por Caja Duero y luego por Caja España. Así, lo que inicialmente fuera concebido como proyecto efímero ha adquirido el carácter de fundación pía autónoma –5 de diciembre de 1994– de la que son miembros natos todos los obispos castellano-leoneses, “*con el fin de continuar y aun ampliar el diálogo fe-cultura en todas sus posibles dimensiones con una adecuada y oportuna mediación evangelizadora*”¹². Con sede estable en el monasterio de Santa María de Valbuena (Valladolid), la Fundación Las Edades del Hombre viene desarrollando desde entonces una extensa actividad de conservación y difusión del Patrimonio Eclesiástico (Herrero, L.C., 1998, 239-266). Con resultados tan insólitos en repercusión mediática, reconocimiento internacional y beneficios económicos otras muchas diócesis españolas han buscado fórmulas similares en la última década, si bien sin alcanzar el extraordinario grado de voluntades concordadas y continuidad logrados en Castilla y León. Si bien los fines de esta fundación son restrictivos respecto de la perspectiva de conjunto y la dimensión patrimonial del territorio donde interviene, su modelo de gestión ha tenido sus homólogos en la Comunidad Valenciana a través de la Fundación La Luz de las Imágenes. Creada en 1999, a iniciativa de la Generalitat, tiene como objetivo la recuperación, intervención y difusión del Patrimonio histórico-artístico valenciano, habiendo centrado buena parte de sus intervenciones hasta el momento en la restauración de los principales testimonios del Patrimonio eclesiástico de la región. No se puede ocultar cómo la Administración, a través de estos organismos mixtos interpuestos, está gestionando con cierta eficacia la recuperación del Patrimonio Cultural de la Iglesia española.

¹³ «Estatutos de la Fundación Las Edades del Hombre», Patrimonio Cultural 21-22 (1995), pp. 76-81.

Quizás otro intento aproximado sea el impulsado por la Xunta de Galicia a través de la S.A. de Xestión do Plan Xacobeo, cuyos principales objetivos son la promoción y dotación de servicios de los Caminos de Santiago. Nacido al amparo de las celebraciones del Año Santo Compostelano de 1999, hasta 1993 su actividad principal estuvo orientada hacia el Camino Francés, por ser el itinerario jacobeo internacional de referencia; si bien, en los años siguientes orientó también su actividad a los restantes itinerarios jacobeos gallegos. Además de la promoción de la red de albergues públicos para peregrinos y la dotación de servicios complementarios para los caminantes, sus actividades están también orientadas hacia la recuperación del Patrimonio Cultural de la región, incluyendo el Eclesiástico. En este ámbito, y con la participación de Incolsa-Turismo de Santiago, empresa vinculada al Ayuntamiento compostelano, concibieron el proyecto “*Ciudades Santas*”, con la finalidad de promocionar la capital gallega conjuntamente con Roma y Jerusalén como destino turístico internacional y procurando un uso sostenible de su Patrimonio Cultural y religioso.

Entre otras experiencias que pretenden combinar la recuperación patrimonial con el desarrollo turístico, puede señalarse la reciente aprobación del Plan Turístico “*Vandelvira y el Renacimiento*” puesta en marcha a comienzos de 2007. Creado con la vocación de consolidar un espacio territorial rico en su legado histórico y monumental, y de fomentar la mejora de la competitividad de la oferta turística de la provincia de Jaén, la iniciativa está financiada en un 80% por el Gobierno andaluz y en un 20% por la Diputación Provincial jiennense. Entre sus objetivos se destaca la recuperación del uso turístico de edificios civiles, religiosos y militares del siglo XVI, la adecuación del medio natural y urbano, la creación de nuevos productos, el fortalecimiento del tejido empresarial de la zona y el aumento de la calidad de los servicios. La inclusión de varias actuaciones de restauración y conservación en el Patrimonio Eclesiástico de la Diócesis –Iglesia Mayor Abacial de Alcalá la Real, parroquias de Nuestra Señora de la Asunción en La Guardia, de la Inmaculada Concepción en Huelma, de Santo Domingo y el Castillo en La Iruela, de Santa María de la Villa en Martos, de Santa Águeda en Sorihuela del Guadalimar; de la Asunción en Villacarrillo y monasterio de Santa Clara en Úbeda– ha supuesto la firma de un convenio de colaboración, suscrito además de por las administraciones civiles citadas, por el Obispado de Jaén.

Conscientes de la dimensión social del Patrimonio Eclesiástico y la diversificación del turismo cultural, la Iglesia española dedicó las XXVII Jornadas Nacionales de Patrimonio Cultural (2007) a esta problemática. Las conclusiones del encuentro destacaron la orientación religiosa que perciben en “*el deseo y voluntad del turista por buscar experiencias significativas que le transformen interiormente*”, abriéndose “*posibilidades y perspectivas nuevas en diálogo y colaboración con las diversas instituciones: Comunidades Autónomas, Ayuntamientos, Escuelas Universitarias de Turismo...*”. Bajo este nuevo carácter, se proponía “*conocer los ‘planes*

estratégicos’ de las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, a fin de establecer convenios de colaboración con las diversas instituciones públicas y privadas que trabajen en el campo del turismo”; puesto que la identidad y desarrollo de la visita turística al Patrimonio cultural de la Iglesia se caracteriza por la propia dinámica de la visita turística; por la persona del turista que busca experiencias y encuentros, que no necesariamente confiesa la fe ni busca fundamentar ni madurar en ella; por la identidad y valor religioso del Patrimonio cultural de la Iglesia que es un instrumento que puede y debe ser utilizado dentro del “*fenómeno complejo de la acción evangelizadora de la Iglesia*”. La conjunción de “*todos estos factores hacen que el turismo religioso tenga sus propias características que son: el respeto que hay que exigir a todos los que visitan el lugar sagrado, la presentación sin ocultar el contenido del hecho religioso que encierra la contemplación de las diversas obras y expresiones artísticas, la lectura del lenguaje simbólico y contenido de la fe, de la que son vehículo y expresión*”. De este modo, conclúan, “*la visita turística así entendida tiene un valor e importancia dentro del fenómeno complejo de la acción evangelizadora de la Iglesia*” (Comisión Episcopal de Patrimonio Cultural, 2007).

7. Conclusiones

La primera conclusión que puede extraerse respecto del estatuto jurídico del Patrimonio Eclesiástico de interés cultural pasa por el necesario reconocimiento de su peculiaridad, derivada tanto del carácter religioso de los bienes que lo integran como de la función que desempeñan, así como de la particularidad ofrecida por el régimen de su titularidad. El Patrimonio Eclesiástico se halla sometido a la normativa general del Estado, tanto a la Constitución como a la LPHE, sin perjuicio de lo establecido al respecto en el Acuerdo suscrito entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales. El título jurídico que habilita a la Iglesia Católica a detentar los bienes de interés cultural determina el alcance del poder de disposición de los mismos, pues lo decisivo es que se encuentren al servicio de la sociedad para su estudio y fruición. Por tanto, la dualidad funcional de los bienes eclesiásticos puede provocar una colisión de intereses, debiendo prevalecer sobre la función religiosa el derecho de acceso a la cultura de la sociedad a través del estudio y la contemplación de este conjunto patrimonial. Considerando ambos intereses la prolongación de dos derechos fundamentales, como son la libertad ideológica y religiosa y el derecho universal a la educación y a la cultura, “*la solución al posible conflicto de intereses debe venir no del sometimiento de un derecho al otro, sino de la armonización de ambos, buscando la solución que haga posible la máxima realización de cada uno de ellos*”¹⁴.

¹⁴ VIDAL GALLARDO 1999, p. 174.

Cabe a la Administración Local la capacidad de determinar un modelo de desarrollo de ciudad basado en la comunidad cultural y patrimonial, donde el legado propiedad de las instituciones eclesiásticas, como el resto de bienes, deben integrar ese modelo de gestión eficaz y transparente. Frente a la práctica habitual de ejercer políticas culturales de Patrimonio por el método de agregación de iniciativas, limitadas al período de legislatura y al limitado presupuesto, se impone la incorporación como interlocutores en los procesos compartidos de gestión territorial del Patrimonio Cultural al conjunto de asociaciones, entidades y colectivos que implementan el tejido social del municipio.

Bibliografía

- ABAD, J.M^a., (2003), *Administraciones Locales y Patrimonio Histórico*, Madrid, Montecorvo.
- ALDONADO, I., (1984), “Las Comunidades Autónomas, el Estado y los Bienes Culturales Eclesiásticos”, *Ius Canonicum* 47, pp. 296-355.
- ALONSO IBÁÑEZ, M^a., (1992), *El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural*, Madrid, Civitas.
- ÁLVAREZ, A.C., (1985), “Bases para una cooperación eficaz Iglesia-Estado en defensa del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural”, *Ius Canonicum* 49, pp. 293-332.
- BARRERO, C., (1990), *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Madrid, Civitas.
- CARRASCO, M.J., (2005), “Veinticinco años de la Comisión Episcopal para el Patrimonio Cultural”, *Patrimonio Cultural* 42, pp. 7-72.
- CASTILLO, J., (2004), “Los fundamentos de la protección: el efecto desintegrador producido por la consideración del Patrimonio Histórico como factor de desarrollo”, *Patrimonio Cultural y Derecho* 8, pp. 11-36.
- COMBALÍA, Z., (1997), “Plan Nacional de Catedrales: comentario al Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia Católica de 25 de Febrero de 1997”, *Ius Canonicum* 74, pp. 685-699.
- COMISIÓN EPISCOPAL DE PATRIMONIO CULTURAL., (2007), “Conclusiones. Turismo, Cultura del ocio y Patrimonio cultural de la Iglesia. Guías del arte, guías de la fe”, en *XXVII Jornadas Nacionales de Patrimonio Cultural de la Iglesia* (<http://www.conferenciaepiscopal.es/Patrimonio/jornadas/2007.htm>).
- CORRAL, C., (1999), *Acuerdos España - Santa Sede (1976-1994)*. Texto y comentario, Madrid, BAC.
- CORRAL, C. y DE LA HERA, P., (1982), “Bienes culturales e intereses religiosos”, *Revista de Derecho Privado* 66, pp. 419-440.
- CORRAL, C. y ALDANONDO, I., (2001), *Código del Patrimonio Cultural de la Iglesia*, Madrid, Edice-Comisión Episcopal para el Patrimonio Cultural.

- FERNÁNDEZ, J.M^a., (1980), *El Patrimonio Cultural de la Iglesia en España y los Acuerdos entre el Estado Español y la Santa Sede*, León, Centro de Estudios e Investigación “San Isidoro”.
- HERRERO, L.C., (1998), “El Patrimonio Histórico como factor de desarrollo económico”, en *La conservación como factor de desarrollo en el siglo XXI*, Valladolid, Fundación del Patrimonio Histórico de Castilla y León, pp. 239-266.
- GARCÍA, M^a.J., (1999), *El régimen jurídico de la rehabilitación urbana*, Valencia, Institució Alfons el Magnànim.
- MARTÍNEZ, A., (1997), “Naturaleza de los bienes del Patrimonio Cultural eclesiástico”, *Carthaginensia: Revista de Estudios e Investigación* 24, pp. 393-409.
- MOTILLA, A., (1995), *Régimen jurídico de los bienes histórico-artísticos de la Iglesia Católica*, Madrid, Eurolex.
- PLAZAOLA, J., (1965), *El arte sacro actual. Estudio. Panorama. Documentos*, Madrid, BAC.
- (1973), *Futuro del arte sacro*, Bilbao, Mensajero.
- PRESAS, C., (1994), *El Patrimonio Histórico Eclesiástico en el Derecho español*, Santiago de Compostela, Universidad.
- QUIROSA, M^a.V., (2008), *Evolución de la tutela de los bienes culturales muebles en España (s. XVIII-s. XXI)*, Granada, Universidad.
- REVERT, X., (2004), “El Patrimonio Cultural: entre los ciudadanos y su corresponsabilidad en la gestión”, en E. Sánchez y P. Rausell-Köster (eds.), *Rehabilitación Patrimonio y Participación*, Valencia, Fundació Pere Compte.
- SAGRADA CONGREGACIÓN PARA EL CLERO., (1984), “La conservación del Patrimonio Histórico-Artístico de la Iglesia. Carta circular a los presidentes de las Conferencias Episcopales (Roma, 11 abril 1971)”, *Patrimonio Cultural* 2, pp. 11-13.
- VIDAL, M., (1999), *Bienes Culturales y libertad de conciencia en el Derecho Eclesiástico del Estado*, Valladolid, Universidad.



X

La musealización del territorio: posibilidades para la protección y aprovechamiento productivo del Patrimonio

Musealización del territorio, territorio-museo¹, museo-territorio², todos estos conceptos responden al enorme cambio conceptual que los museos y el propio Patrimonio han experimentado en los últimos años. En este proceso el Patrimonio se caracteriza por una lectura integradora donde conviven Patrimonio Material e Inmaterial, Natural y Cultural y donde el territorio se convierte en un elemento vertebrador e integrador. Por su parte el museo entendido como Patrimonio en su acepción más amplia se caracteriza por el respeto por el medio ambiente y las comunidades como responsables del cuidado de dicho Patrimonio y un renovado concepto de democracia que se aplica a los colectivos sociales, cuyos valores deben relacionarse en pie de igualdad.

Para Castells, a la ampliación del concepto de Patrimonio se ha unido la consideración de éste en un marco territorial. El territorio tiene que ser entendido como una suma de los recursos potenciales -siendo cada vez más difícil separar los de carácter natural y cultural- que pueden ser integrados en un entorno territorial. Esta revalorización debe ser entendida como el proceso de conversión del bien patrimonial en producto, desde la esfera de la potencialidad a la esfera de la productividad (Castells, M., 2001).

En palabras de Duch, el territorio es *“un espejo donde la población se contempla y reconoce, una expresión del hombre y de la naturaleza, una expresión del tiempo, una interpretación del espacio, un laboratorio para el estudio histórico de la población, un conservatorio por la preservación del Patrimonio Natural y Cultural, una escuela donde se pueden hacer actividades y tomar conciencia del presente y el futuro de la población”* (Duch, J., 1995, 2000). Así pues, el territorio supone un espacio museístico abierto, que permite una visión global de la realidad natural, social y económica, la evolución cultural y la identidad de la comunidad.

¹ El territorio museo designa un área geográfica como un gran museo al aire libre abierto y habitado, en continuo movimiento y transformación y sirve para designar una estructura organizativa, capaz de liderar un proceso de desarrollo sostenible encargada de la gestión del uso del Patrimonio y dedicada a la aplicación de una estrategia de interpretación del territorio. Según Miró Alaix entendemos los territorios-museo como *«aquellos territorios dotados de una fuerte personalidad histórica, herederos de antiguos territorios históricos... que conservan además de los restos materiales de su pasado, una fuerte identidad cultural propia frente a realidades administrativas actuales más amplias»* (MIRÓ, M., 1997).

² Para algunos autores el concepto museo territorio surge con el proyecto europeo Terra Incógnita (1997-2000). La idea de museo territorio parte de la concepción del territorio como espacio físico en el que transcurre el tiempo, dentro del cual el devenir de la historia lo va convirtiendo en un yacimiento cultural, al sedimentarse las aportaciones de las diferentes culturas que lo han habitado. Esta complejidad requiere la existencia de una mediación cultural, que nos ayude a fabricar un sentido de lo que vemos y de lo que percibimos (PADRÓ, J., 2002).

Este proceso de musealización del territorio hay que entenderlo dentro de unas directrices internacionales y de unos textos que redundan en esta idea. Tres son las convenciones que integran el papel fundamental del territorio, entendido como eje vertebrador: la Convención del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972, la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial³ y la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales⁴. De todo esto se deduce que el territorio se convierte, hoy día, en elemento clave sobre el que debe girar la protección del Patrimonio, donde el respeto por las tradiciones y la comunidad se transforma en el eje fundamental de este proceso cultural.

1. Antecedentes

Para adentrarnos en el proceso de la musealización del territorio debemos conocer, aunque sea muy brevemente, una serie de precedentes históricos y conceptuales que nos marcan su aparición y evolución posterior. Algunos autores vinculan el concepto de musealización del territorio con la idea de “musealizar in situ” que encontramos desde el siglo XVIII con la musealización integral de los bienes inmuebles. Durante el Romanticismo –movimiento que alentó la costumbre del acercamiento al espíritu del lugar- y el Nacionalismo -que potenciará las recreaciones de la vida rural desde una óptica de la nostalgia preindustrial, asumiendo en algunos casos la creación de falsos históricos- se potenciará la concreción de la conservación y la musealización del Patrimonio in situ (Layuno, M^a. A., 2007).

Durante el siglo XIX surgen en Escandinavia los primeros “folkmuseum” centrados en la recuperación y presentación al aire libre de objetos de la cultura campesina. Museos de contenido etnográfico pero que también presentarán Patrimonios intangibles, tradiciones, costumbres... además del propio hábitat rural. En esas

³ La Convención sobre la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial celebrada en París en 2003 define el Patrimonio Inmaterial “*como los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades, los grupos y, en algunos casos, los individuos reconozcan como parte integrante de su Patrimonio cultural... Este Patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana*”.

⁴ La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales aprobada por la Unesco en 2005 y que entró en vigor en 2007 trata de reafirmar el derecho soberano de los Estados en la elaboración de las políticas culturales; reconocer la naturaleza específica de los bienes y servicios culturales como vectores de transmisión de identidad, valores y sentido; y reforzar la cooperación y la solidaridad internacional con vistas a favorecer las expresiones culturales de todos los países.

mismas fechas en Estados Unidos se abren los primeros parques naturales que serán germen de la futura disciplina de la interpretación del Patrimonio⁵ tan ligada con los aspectos de la musealización del territorio.

Estos antecedentes son fundamentales para entender lo que ocurrirá mucho más adelante con la desacralización museística y la aparición de la musealización de bienes culturales contenidos en las ciudades y el territorio, con sus valores patrimoniales, medioambientales, culturales, arqueológicos, arquitectónicos....

De todas formas no debemos olvidar que junto a estos precedentes históricos será el surgimiento de la llamada Nueva Museología la que posibilitará una serie de cambios “radicales” en la concepción del museo que abrirá las puertas a los actuales procesos de musealización. Como afirma Hugues de Varine los museos son el resultado de los cambios sociales, políticos y culturales operados en la sociedad en que se insertan. Es pues clave entender las alteraciones experimentadas a partir de la década de los sesenta en el mundo para comprender los avances acaecidos en estas instituciones. Entre estas, Varine señala la ola de descolonización operada en gran parte del mundo, desde la India en 1949 hasta África en los años 60, que liberó a los museos nacionales de los nuevos Estados; la consolidación de museos al aire libre y museos rurales en el norte de Europa, Bélgica, Holanda, Escandinavia y Rumania debido al interés por las sociedades rurales y preindustriales; la creación de museos regionales y locales como resultado de la política de descentralización y el interés por las identidades locales; la celebración en México, en septiembre de 1964, de la semana de los museos donde se inauguraron siete museos nacionales vinculados a postulados identitarios; y la aparición en Estados Unidos de los museos de barrio como resultado del interés por la lucha de los derechos de las minorías y su presencia en el panorama museístico (Varine-Bohan, H. de, 2007).

2. La Nueva Museología: museo integral, ecomuseo, museo comunitario

La Nueva Museología es una concepción teórico-metodológica multidisciplinaria que tiene como propósito establecer una relación creativa entre museo y sociedad, cuyos objetivos sean la investigación, conocimiento, protección, conservación, valoración, difusión y aprovechamiento del Patrimonio Natural y Cultural que

⁵ Según la Heritage International Interpretation, se entiende por Interpretación el arte de explicar el significado y el sentido de un lugar que se puede visitar, es decir, un método de presentación, comunicación y explotación coherente del Patrimonio. Se encuentran presentes en ella cuatro finalidades -social, cultural, educativa y turística- y el objetivo de provocar en la comunidad su reconocimiento y uso social.

posee o le pertenezca a un grupo social o comunidad determinada, participando en los procesos de mejoramiento de su calidad de vida y su desarrollo (Méndez, R., 2007).

Surge como resultado de las discusiones sobre la función social del museo desde los años sesenta, aunque durante la IX Conferencia del ICOM celebrada en 1971 en Grenoble (Francia) y en la mesa redonda de Santiago de Chile en 1972 de la cual surgió el documento titulado “*Resoluciones de la Mesa Redonda sobre el Papel y Desarrollo de los Museos en el Mundo contemporáneo*”⁶, se dan a conocer los conceptos de “ecomuseo” y “museo integral”, respectivamente. Dos protagonistas claves serán el francés Hugues de Varine-Bohan y el mexicano Mario Vázquez Ruvalcaba.

De los dos conceptos anteriormente señalados, el término “museo integral” tuvo escasa repercusión y como señala Jesús Pedro Lorente de la Universidad de Zaragoza se trata de una *“hermosa denominación, que sugiere una actuación volcada en el territorio, abarcándolo conjuntamente desde muchos frentes de forma interdisciplinar, más allá de las especialidades habituales como museos de arte, de historia, de etnología, de ciencias naturales, etc. Sin embargo, no ha tenido excesivo seguimiento, y hoy día apenas está vigente en la nomenclatura institucional, con honrosas excepciones como el Museo Integral de Laguna Blanca en Catamarca (Argentina) o el Museo Integral de Cultura e Identidad Nacional y Centroamericana de la Universidad de Costa Rica”* (Lorente, J.P., 2007).

La escasa presencia del término museo integral hay que entenderla por el enorme impacto que supuso la aparición de otros conceptos en el mismo momento como el museo comunitario y el ecomuseo.

En el ecomuseo, término pronunciado por primera vez en 1971, no se debe hablar de la relación edificio-colección-público sino de la relación territorio-Patrimonio-comunidad. Tal y como lo expresó Hugues de Varine, el ecomuseo está arraigado en la cultura viva de los habitantes y forma parte de los instrumentos de la dimensión cultural del desarrollo local. Surgió como un museo dedicado al medio ambiente, con un fuerte componente de identificación con el territorio y con la población del mismo. Será el museo francés de Le Creusot-Montceau el que primero ostente dicha denominación basándose en las nociones de territorio, comunidad y globalidad del Patrimonio, aunque su creación respondió más a una cuestión de

⁶ En Santiago de Chile se puso de manifiesto que la función básica de los museos es ubicar al público dentro de su mundo para que tome conciencia de su problemática como hombre-individuo y hombre-social, de tal manera que la recuperación del Patrimonio deberá, ante todo, cumplir una función social.

oportunidad administrativa-política que al desarrollo real de las premisas de dicho término.

Como afirma Hugues de Varine los ecomuseos incorporan una dimensión socioeconómica y política. No sólo pretenden trazar una visión idílica del mundo rural, sino que deben convertirse en un elemento que potencie la memoria colectiva de las comunidades y ser un instrumento para el crecimiento económico, social y político con la participación activa de la población local. La conservación de la identidad comunitaria o la memoria colectiva es una de las bases ideológicas que presiden muchas de estas actuaciones (Varine-Bohan, H. de., 2007).

Esta denominación ha tenido una enorme difusión y se ha extendido por gran parte de Europa, algunos países africanos y Latinoamérica, especialmente en Brasil. Incluso ha terminado fagocitando, en algunos lugares, el término museo comunitario, que según Lorente designa a aquéllos que son sostenidos por y para una comunidad local, pero a veces se trata de iniciativas municipales o vecinales en medio urbano y, por tanto, nada tienen que ver con la ecología, el medio ambiente, o la nostalgia por un hábitat humano y natural ancestral (Lorente, J.P., 2007).

Los “museos comunitarios” surgen en México a partir de 1972 con la inauguración de la Casa del Museo en el barrio marginal de Tacubaya y fueron la respuesta a otras iniciativas similares surgidas en Estados Unidos con los “museos de barrio” implantados en zonas deprimidas de grandes ciudades y con población marginal. A estas primeras iniciativas se sumaron, a partir de la década de los ochenta, programas de creación de estos museos con participación de población indígena que se convirtieron en espacios para el diálogo y la convivencia y donde los componentes identitarios fueron fundamentales para entender su desarrollo⁷. Esta denominación se ha extendido a otros lugares de Latinoamérica como Honduras, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Venezuela, Bolivia o Brasil.

Para Miriam Arroyo *“el museo comunitario posibilita el reconocimiento cultural entre los pueblos y la creación de un mundo fraternal. Este tipo de museo difunde las singulares expresiones y códigos de comunicación de la comunidad, con el fin de preservar y conservar el área social y territorial; fortalece el sentimiento de pertenencia a un grupo al integrar y acercar a sus miembros individuales. Impulsa la revalorización de su idioma, tradiciones, costumbres, condiciones geográficas, formas de producción y promueve además, una relación más afortunada entre las comunidades, favoreciendo así el intercambio cultural”* (Arroyo, M., 1983).

⁷ En la actualidad existen en México 269 museos comunitarios.



1. Ecomuseo del Río Caicena en Almedinilla (Córdoba) (España)

Autor: M^a Luisa Bellido Gant, marzo de 2007

En Andalucía son todavía escasos los proyectos de desarrollo territorial con clara presencia de los ecomuseos aunque podemos destacar el Ecomuseo del Río Caicena en Almedinilla. Este surge a partir de 1994 y se estructura a partir de dos importantes yacimientos arqueológicos, el ibérico del Cerro de la Cruz y la Villa Romana de El Ruedo, el Museo Histórico-Arqueológico, una sala de exposiciones y un taller de restauración, la arquitectura tradicional y popular de la zona, rutas culturales, actividades lúdicas y un enorme repertorio de Patrimonio Inmaterial. Las visitas patrimoniales se complementan con comidas o cenas romanas preparadas con el recetario de Marco Gavius Apicius, S. I., y recreaciones teatrales de sus costumbres y mitologías con un grupo de teatro integrado por jóvenes del municipio. Este proyecto aspira a convertirse en un instrumento de dinamización social y económica de todo un territorio donde la población se sienta parte integrante de este proyecto y aprenda a valorar y proteger su propio Patrimonio. Para ello se cuenta, en todo momento, con la población del municipio que participa a través de las actividades lúdicas –comidas y representaciones teatrales– y las actividades formativas –talleres y rutas– como una forma de integrar a la comunidad en el desarrollo de la zona (Muñiz, I., 2003). Pero junto a estos objetivos, el ecomuseo también se convierte en un instrumento de desarrollo económico al crear de forma directa o indirecta puestos de trabajo dentro de la población lo que también redunda en el crecimiento económico.

3. El territorio-patrimonio como factor de desarrollo

Según Castells el Patrimonio puede servir de refuerzo identitario de la comunidad, cohesionando a sus habitantes en base a una memoria histórica colectiva y la conciencia de pertenecer a un territorio que reconocen como propio. La potenciación del Patrimonio, con su puesta en valor y su proyección social significa, para el ciudadano, la recuperación de valores que le son propios, que configuran sus señas de identidad, y en los cuales tal vez antes no había reparado. Éstos no responden a conceptos meramente subjetivos como antigüedad o belleza, sino a aspectos sociales y económicos, costumbres, tradiciones y mentalidad, que enlazan pasado y presente y por lo tanto hablan de la propia identidad (Castells, M., 2001). Este Patrimonio está inserto en un territorio que debe ponerse en valor, no tanto para un visitante turístico, sino para la población local, puesto que es ésta la que activamente lo sustenta y se beneficia, y por lo tanto importan sus necesidades y demandas. En este sentido se debe priorizar la función social, que la población se identifique con el territorio, reivindicando su defensa, uso y utilidad. La musealización del territorio, por lo tanto, puede ser entendida como revitalizadora puesto que genera reacciones sociales de concienciación y respeto hacia el Patrimonio que asegura su continuidad. La participación comunitaria es fundamental para la articulación del Patrimonio en una oferta de servicios de ocio y cultura que tiene que contar necesariamente con el apoyo de la administración local y debe estar abierta a la iniciativa de los agentes económicos y sociales.

El territorio-patrimonio hay que vincularlo con la interpretación. Como ya señaló F. Tilden (1957), la interpretación de un territorio no es puramente la entrega de información, sino una explicación de ésta basada en la personalidad y la experiencia de los visitantes, con el objetivo de provocar la curiosidad, el diálogo y la interacción entre ellos y el Patrimonio. La clave de la interpretación recae en seducir, es decir, utilizar los objetos no para impresionar al visitante sino para establecer la comunicación y, una vez conseguido esto, transmitir la información. De hecho, la interpretación aparece como respuesta a una demanda o necesidad social de uso del Patrimonio. Podemos afirmar, pues, que la interpretación permite la conservación íntegra y la mejora de los elementos patrimoniales, naturales y culturales, en el marco de una economía sostenible; supone la difusión pública y educativa de los valores de este Patrimonio mediante su utilización social, y contempla la armonización de los usos científicos, culturales y económicos (Castells, M., 2007).

Siguiendo a Castells, el territorio-patrimonio puede servir como instrumento formativo para las generaciones más jóvenes, de transmisión de valores, de respeto e identificación con nuestro pasado y se configura como clave para la integración del individuo en su entorno social. Puede también servir como instrumento de

justicia social y de calidad de vida, mejorando la evolución urbanística y los espacios en degradación. Los beneficios sociales están estrechamente vinculados con la rentabilidad económica. Las poblaciones locales deben mejorar su nivel de vida y para ello deben aprovechar las oportunidades que el territorio-patrimonio les ofrezca como una forma de garantizar este desarrollo. Esto no implica un mal uso del Patrimonio, sino saber equilibrar protección y conservación con el desarrollo y la mejora en la calidad de vida de sus habitantes. Uno de los grandes problemas de estos territorios es el despoblamiento. Una justa política de desarrollo económico y social mantendrá in situ a la población local y repercutirá en el mantenimiento y conservación de estas infraestructuras patrimoniales.

4. Algunos ejemplos: ciudades mineras en Chile: Humberstone, Santa Laura y Sewell

Muchos de los planteamientos teóricos más arriba comentados, encuentran su mejor lugar de expresión en Latinoamérica. Se trata de un continente donde existe una lectura integradora entre el Patrimonio Material e Inmaterial, el Patrimonio Natural y el Cultural, siendo en mucho de estos países donde mejor se entiende el territorio como un elemento de integración entre distintas realidades sociales, culturales y patrimoniales. Dentro de los numerosos ejemplos que podemos encontrar en el continente vamos a centrarnos en algunos casos de Chile y México, en mayor medida, aunque comentaremos otros en Ecuador y Perú.



2. Oficina salitrera de Humberstone (Chile)
Autor: M^a Luisa Bellido Gant, diciembre de 2003

Las oficinas salitreras de Humberstone y Santa Laura son dos antiguas empresas, abandonadas en la actualidad, ubicadas en la comuna de Pozo Almonte, I Región de Tarapacá en Chile. Ubicadas a 48 kilómetros al este de la ciudad de Iquique. Son monumentos históricos y, desde el 2005 Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, además de incluidas en la Lista del Patrimonio de la Humanidad en peligro. Ambas salitreras, aunque originalmente funcionaron de forma separada, son en la actualidad el principal reflejo del período de esplendor que vivió la región entre finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Santa Laura contó con una población de 425 habitantes, mientras que Humberstone sobrepasó los 3.500 (González, J., 2005).

La compañía de extracción de nitratos de Guillermo Wendell fundó, en 1872, la oficina salitrera de Santa Laura. Su propietario el limeño Abraham Guillermo Wendell Tizon obtuvo en concesión de 100 estacas del Gobierno del Perú para operar en Cala Cala y otras zonas. Ese mismo año, James Thomas Humberstone creó la “Compañía de Nitratos del Perú”, fundando la “Oficina La Palma”. Ambas oficinas comenzaron un rápido crecimiento, convirtiéndose rápidamente en importantes pueblos caracterizados por edificios de estilo clásico inglés (Garcés, E., 1999).

La Palma se convirtió en una de las mayores extractoras de salitre de toda la zona de Tarapacá; por el contrario, Santa Laura funcionaba parcialmente debido a las bajas expectativas productivas, por lo que en 1902 pasó a manos de The New Tamarugal Nitrate Company. En 1913, Santa Laura paralizó sus trabajos hasta que se implementó el sistema de extracción Shanks que mejoró los rendimientos de la oficina.

Sin embargo, el modelo económico entró en crisis por la depresión de 1929 y por el desarrollo de la producción sintética de amoníaco por los alemanes Fritz Haber y Carl Bosch que permitió la producción industrial de fertilizantes. Prácticamente en quiebra, La Palma y Santa Laura fueron compradas por Cosatan (Compañía Salitrera de Tarapacá y Antofagasta) en 1934. Cosatan, en honor a su fundador, renombró a La Palma como “Oficina Santiago Humberstone”. La empresa estaba empeñada en lograr que el salitre natural compitiera en los mercados internacionales por lo que desarrolló un plan de modernización en Humberstone que permitió que se convirtiera en la más exitosa oficina hasta 1940 cuando logra su período de máximo esplendor.

Con el tiempo, la época de desarrollo de Humberstone se comienza a apagar llevando a una aguda crisis a Cosatan lo que lleva a su desaparición en 1958 y el abandono de ambas oficinas en 1960. En 1970, convertidas en dos pueblos fantasmas en medio del desierto de Atacama, fueron nombradas por el Ministerio de Educación de Chile monumentos nacionales y comenzaron a ser exhibidas a turistas.



3. Oficina salitrera de Santa Laura (Chile)
Autor: M^a Luisa Bellido Gant, diciembre de 2003

En 1997 se fundó la Corporación Museo del Salitre Humberstone-Santa Laura encargada de postular para su declaración de Patrimonio Mundial. En 1998 el Gobierno chileno las introdujo dentro de la Lista Tentativa de Bienes Culturales, con carácter prioritario. En 2005 son declaradas Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, bajo los criterios de valor propuestos por el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), *“la importancia y valor de las oficinas de Humberstone y Santa Laura, como testimonio más complejo de la industria salitrera y como ejemplo de la capacidad del hombre de conquistar y transformar un medio hostil”*. En la actualidad han comenzado los trabajos de restauración de los edificios, lo que conlleva varios problemas añadidos, ya que no se trata de un grupo aislado de construcciones sino todo un pueblo con iglesia, hotel, mercado, piscina, teatro y viviendas de los jefes y los obreros; a esto deben sumarse las duras condiciones climatológicas de la zona –el desierto de Atacama es el más árido del planeta con temperaturas que oscilan entre los -25° de noche y los 30° de día. Sin embargo se trata de una empresa ilusionante pues su puesta en valor redundará en el desarrollo económico y turístico de la zona y servirá para recuperar la memoria histórica de una parte del país (Kirkman, F., 2000).



4. Ciudad minera de Sewell (Chile)
Autor: Sergio Reyes Niño, abril de 2007

También en Chile, pero a gran distancia de los ejemplos anteriores, encontramos la ciudad minera de Sewell ubicada en la comuna de Machalí. Se encuentra a 150 km al sur de Santiago y a 64 km de la ciudad de Rancagua. En agosto de 1998 es declarada Monumento Nacional, en la categoría “Zona Típica y Pintoresca” y en 2006 recibe la declaración de Patrimonio de la Humanidad por su incalculable valor histórico y cultural. Empezó su construcción con el nombre de El Establecimiento en 1905, bajo la dirección del ingeniero norteamericano William Braden que emprendió un conjunto planificado de obras, empezando por construir un camino de carretas y un tren como medio de transporte; habilitó una oficina comercial en Graneros y bodegas en La Compañía; reabrió la extracción de la Mina; edificó un concentrador y campamentos de habitaciones; estableció un patio industrial en Rancagua y contrató trabajadores. En marzo de 1915 este poblado industrial recibió el nombre de Sewell, cuando se le llamó en honor a Barton Sewell, un alto ejecutivo de Braden Copper Co. que apoyó fielmente la iniciativa en tierras chilenas y que falleció ese año en Nueva Cork (Pinto, J., 1997).



5. Ciudad minera de Sewell (Chile). Autor: Hill Glover, junio de 2000

El Estado de Chile adquirió en 1967 el 51% de las acciones de Braden Copper Co., en el marco de la nacionalización del cobre, que concluyó en 1971. El mismo año se inició la Operación Valle, para el traslado de los habitantes a Rancagua, ya que el Estado no podía asumir los gastos del campamento. Una de las principales características de esta ciudad es la ausencia de calles que son sustituidas por escaleras desde donde se accede a los diferentes edificios. De ahí que se le llame La Ciudad de Las Escaleras. Estas conectan la estación de tren con la industria. Sus edificios albergaron todas las comodidades de una ciudad: salones de festejos, escuelas, almacenes, cines, piscina climatizada, hospital e iglesia. La imagen arquitectónica de la ciudad está determinada por una particular estructura urbana capaz de adaptarse a la topografía del Cerro Negro, ubicado en la Cordillera de Los Andes. Las viviendas se organizaron en grupos relativamente homogéneos, a partir de ciertas nociones de afinidad formal y proximidad espacial, recordando algunos rincones del puerto de Valparaíso.

La ciudad alcanzó su máximo esplendor en 1960, cuando la población llegó a 15.000 habitantes. Hoy subsiste sólo el centro de la ciudad, pues gran parte del poblado fue desmantelado y demolido a principio de los 80. La importancia que este complejo tuvo durante el siglo XX, y las características geográficas del lugar en que se inserta, han permitido que Sewell reciba distintas distinciones a nivel nacional e internacional como la declaración de monumento Típico Nacional el 27 de agosto de 1998.

El 13 de julio de 2006 Sewell es nombrado por el Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO, reunido en Vilna (Lituania), como Patrimonio de la Humanidad, destacándose como un ejemplo de las ciudades industriales de principios del siglo XX. En la actualidad permanecen en pie unos 50 edificios originales, que están siendo restaurados para acoger la visita del público y se ha inaugurado la primera etapa del Museo de la Gran Minería del Cobre, cuyo objetivo es reconocer la importancia de esta ciudad en el origen de la industria minera del cobre en Chile. (CODELCO, 2006).

El valor patrimonial de esta ciudad viene marcado por distintos aspectos como su originalidad (es la única ciudad-campamento permanente de montaña que existe en Chile), representatividad (surge de un proceso de desarrollo industrial que aunó audacia y esfuerzo), materialidad (por la calidad de los ejemplos arquitectónicos que aún se mantienen) y vitalidad (sigue siendo un núcleo activo y dinámico). Todo esto ha redundado en el desarrollo turístico de la ciudad que ha permitido iniciar labores de restauración de algunos de los edificios más representativos.

5. Algunas ciudades mineras en México: Zacatecas, Guanajuato, San Luís de Potosí

México es otro país donde la presencia de proyectos de desarrollo económico y social a partir de los restos de ciudades mineras tiene una gran presencia. Destacamos los casos de Zacatecas con la mina El Edén, Guanajuato con Mineral de Pozos y San Luís de Potosí con Real de Catorce.



6. Mina El Edén en Zacatecas (México)

Autor: Mikeangy IV, enero de 2008

Zacatecas, ciudad declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad en 1993 cuenta con numerosos atractivos tanto de época colonial como de la importante actividad minera que caracterizó su historia (Hartung, H., 1969). Uno de sus mayores atractivos es la visita a la mina El Edén que alcanzó su máximo esplendor durante los siglos XVII y XVIII por la extracción de oro y plata y que fue reabierta en 1975 después de unos años de abandono y de haberse acondicionado con puentes colgantes, escaleras, miradores, un tren de acceso, escenificaciones de la actividad minera e iluminación especial, un museo de piedras y minerales y la discoteca “El Malacate”. En 2005 se realizó una remodelación museográfica del interior a cargo de Alfonso López Monreal. La visita a la mina se completa con un paseo por el cerro de “El Grillo” hacia el cerro de “La Bufa”, a una altura de 85 metros de altura, en un recorrido de 650 metros admirando la sensacional vista panorámica de la ciudad.



7. Mineral de Pozos en Guanajuato (México)

Autor: Moisés A., junio de 2006

Guanajuato, ciudad minera desde el siglo XVIII, cuenta con un número muy importante de minas a lo largo de su territorio destacando las minas de Calderones, El Cedro y El Cubo, en el extremo sur-oriental de la ciudad, y hacia el norte se encuentran Peregrina, Villalpando, Peñafiel, San Nicolás, Sirena, La Garrapata, Rayas-Mellado, La Cata, Tepeyac, Valenciana, Santa Ana, La Luz y muchas otras más. En el estado de Guanajuato se encuentra la localidad de Mineral de Pozos, fundada en 1576 por los jesuitas. En 1589 el descubrimiento de minas de oro, plata, mercurio y cobre desarrolló extraordinariamente la zona (Hartung, H., 1969). El máximo esplendor de Pozos se logró durante el gobierno de Porfirio Díaz (1877-1880, 1884-1911), periodos durante los cuales llegó a contar con casi 80.000 habitantes. A partir de 1926, el movimiento cristero⁸ y la depresión internacional hacen que caigan los precios de los metales que trae como consecuencia que se retiren los últimos capitales fuertes. Estos problemas provocaron el éxodo masivo a otros centros de trabajo, se dismanteló y se vendió toda la infraestructura llevando el pueblo a un completo abandono. Se calcula que en la década de los 50 vivían menos de 200 personas. Su declaración como Zona de Monumentos Históricos en 1982 marcó el principio de su renacimiento marcado por la llegada de turistas. En los últimos años se ha empezado a recuperar a partir de iniciativas privadas que están rehabilitando algunos de los edificios para ofrecer alojamientos rurales que permitan al visitante conocer este extraordinario enclave minero. En la actualidad cuenta con 5.000 habitantes, hoteles de lujo, galerías de arte y recibe turistas nacionales y extranjeros atraídos por su enclave y por su interés como pueblo-museo.



8. Real de Catorce en San Luís de Potosí (México)

Autor: Manuel R. Delgado

⁷ Movimiento religioso localizado en la región centro-oriental de México que al grito de ¡Viva Cristo Rey! combatían al ejército federal.

Muy cerca de Mineral de Pozos nos encontramos con uno de los grandes centros mineros de San Luís Potosí denominado Real de Minas de Nuestra Señora de la Limpia Concepción de Guadalupe de los Álamos de Catorce, o mejor conocido como Real de Catorce. En 1772 ya era conocida como una población minera y en 1803 ocupaba el segundo lugar mundial por la cantidad de plata que producía (Cabrera, C., 1970). Su auge perduró casi hasta principios del siglo XX. En 1910 la población comenzó a ser abandonada pues las minas se hallaban inundadas ya que en el país había compañías extranjeras con mejores técnicas de extracción y de beneficio del mineral. En 1920, el número de habitantes se redujo a 300, después de que algunos años antes albergara a cerca de 15.000. En la actualidad Real de Catorce se ha convertido en un importante destino turístico. En el año 2001, Real de Catorce fue incluido en el programa Pueblos Mágicos de la Secretaría de Turismo por unir en un mismo enclave territorial Patrimonio Minero, Histórico-Artístico, Natural e Inmaterial.

6. Otros ejemplos: ciudades mineras en Ecuador y Perú

Situaciones similares a las anteriormente reseñadas, donde el territorio se convierte en el eje vertebrador del desarrollo económico y social y de la recuperación del Patrimonio podemos encontrar en otros lugares del continente como Zaruma en Ecuador y Huancavelica en Perú.



9. Sitio minero de El Sexmo en Zaruma (Ecuador). Autor: www.vivazaruma.com/, marzo de 2008

Zaruma (Ecuador) es conocida por la existencia de minas de oro en su territorio desde 1575, siendo fundada en 1595 por orden de Felipe II con el nombre de Villa

de San Antonio del Cerro de Oro de Zaruma. Destaca el sitio minero de “El Sexmo” que hoy es una mina abierta al turista. A partir de 1630 en adelante la industria minera presentó un continuo deterioro por falta de mano de obra, conflictos con los encomenderos de la sierra, técnicas inapropiadas y la imposibilidad de los mineros para explotar en vetas más hondas (Anda, A., 1960). Esta depresión sin embargo no representó una paralización total de la actividad minera. A inicios del siglo XIX hubo un intento por parte de España por reactivar las minas de oro y plata, pero la independencia del país en 1820 paralizó tales iniciativas. En la actualidad hay numerosos proyectos de reactivación de la zona que pilotan sobre el desarrollo de la minería con fines turísticos y patrimoniales. En 1977 la Dirección Nacional de Turismo la declara “Ciudad de Interés Turístico Nacional”, en 1990 el Ministerio de Educación y Cultura la declara “Patrimonio Cultural del Estado Ecuatoriano” y desde 1998 es candidata para “Patrimonio Cultural de la Humanidad”.

La historia de Huancavelica (Perú) es similar al caso anterior. Fundada en 1572 con el nombre de Villa Rica de Oropesa fue famosa por la mina Santa Bárbara de mercurio o azogue que era necesario para la purificación de la plata que se extraía en el Virreinato del Río de la Plata, aunque también existían otras minas que producían cobre, plomo, plata y otros minerales (Ladd, D.M., 1986). Junto al valor minero la zona cuenta con 20 yacimientos arqueológicos de gran interés⁹. A diferencia de Zaruma en Huancavelica no se ha puesto en valor la mina de Santa Bárbara que conserva escudos coloniales tallados en piedra y las instalaciones en desuso de la planta procesadora construida a mediados del siglo pasado ni los yacimientos arqueológicos en todas sus posibilidades. Siendo una de las zonas más deprimidas del Perú, sería de gran interés económico, social y patrimonial poder recuperar para uso de sus habitantes, y por ende turístico, estos restos del pasado minero y arqueológico de la zona.

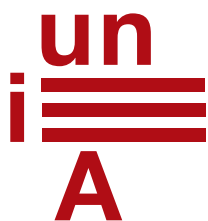
Vemos pues como realidades similares son acometidas desde distintas perspectivas de despegue económico y social. En unos casos el territorio y su Patrimonio se convierten en un instrumento de desarrollo y mejora de la calidad de vida mientras que en otros casos la falta de perspectivas, la inercia o el escaso apoyo institucional no permite el desarrollo de zonas con evidentes potencialidades. El territorio-patrimonio debe entenderse como una herramienta de desarrollo y su musealización como un instrumento eficaz para elevar la calidad de vida de sus habitantes, que debe ser, según nuestra opinión, lo que vertebral todo este discurso.

⁹ Entre las principales ruinas destacan los Baños del Inca, el centro arqueológico de Inka Wasi, el Morro de Arikac, el Panteón, Puca Rumi, o Santa Catalina. El Palacio Incaico de las Dos Ventanas, sobre cuyas bases se edificó la iglesia de San Juan de Huaytará, con sus famosos muros de piedra labrada y la plaza de los Regocijos o Huacaypata es una especie de baluarte defensivo contra las invasiones.

- ANDA, A., (1960), *Zaruma en la colonia*, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- ARROYO, M., (1983), *Programa para el Desarrollo de la Función Educativa de los Museos*, México, INAH.
- CABRERA IPIÑA, C. (1970), *El Real de Catorce*, San Luis Potosí, Sociedad Potosina de Estudios Históricos.
- CALDERA, P. y TERCERO, S., *La musealización como lectura de un territorio*. (<http://forodac.org.bo/upload/586.pdf>) (consultado el 10 de junio de 2008).
- CANIHUANTE, G. (2000), “El proceso de globalización y su impacto en Chile”, *ruta*. Revista Universitaria, Universidad de La Serena, 5.
- CASTELLS, M., (2001), “Reencontrar el Patrimonio. Estrategias de desarrollo territorial a partir de la interpretación”, *Congreso Virtual Internacional de Cultura y Turismo*. (http://www.naya.org.ar/turismo_cultural/congreso/ponencias/margalida_castells2.htm) (consultado el 10 de junio de 2008).
- CODELCO., (2006), *Informe del Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO sobre la declaratoria de Sewell como Patrimonio de la Humanidad*. Santiago de Chile.
- DECARLI, G., (2004), *Un museo sostenible: museo y comunidad en la preservación activa de su Patrimonio*, Oficina de la UNESCO para América Central.
- DUCH, J., (1995), “La vall del riu Corb: espais museístics”, *Urtx* 8, pp. 197-203.
- GARCÉS, E., (1999), *Las ciudades del salitre*, Santiago, Editorial Orígenes.
- GONZÁLEZ, J., (2005), “Humberstone y Santa Laura: ¿Patrimonio histórico de la humanidad! ¿Patrimonio histórico regional?”, *Diario La Estrella de Iquique*, julio.
- HARTUNG, H., (1969), “Ciudades mineras de México: Taxco, Guanajuato, Zacatecas”, *Boletín del Centro de Investigaciones Históricas y Estéticas* 11, Caracas.
- KIRKMAN, F., (2000), *Ex Oficinas Salitreras un Imán Turístico*, Santiago, Centro de Formación Técnica Los Leones.
- LADD, D. M., (1986), “El derrumbe de Huancavelica en 1786. Fracaso de una reforma borbónica”, *Histórica*, X (2), Pontificia Universidad del Perú, Lima, X(2).
- LAYUNO, M^a Á., (2007), “El museo más allá de sus límites. Procesos de musealización en el marco urbano y territorial”, *Oppidum. Cuadernos de investigación* 3, pp. 133-164.
- LORENTE, J. P., (2007), “Otra visión sobre el papel social de los museos en Latinoamérica: de las utopías soñadas hace treinta años a la apuesta de hoy por la revitalización urbana”, en M^a.L. Bellido. (ed.), *Aprendiendo de Latinoamérica: el museo como protagonista*, Gijón, Trea.
- MÉNDEZ, R., (2007), “Teoría y método de la nueva museología en México. Una experiencia de organización social a partir de la gestión cultural”, *Mus-A: Revista de Museos de Andalucía* 8, pp. 40-49.

- MIRÓ, M., (1997), "Interpretación, identidad y territorio. Una reflexión sobre el uso social del Patrimonio", *PH Boletín* 18, pp. 33-37.
- MUÑIZ, I., (2003), "El ecomuseo del Río Caicena en Almedinilla (Córdoba)", *PH Boletín* 42, pp. 103-104.
- PADRÓ, J., (2002), "Territorio y gestión creativa del Patrimonio Cultural y Natural", *Ábaco* 34, pp. 55-60.
- PEÑA, B., (2001), "Los museos comunitarios en México", *Gaceta de Museos*, 23-24.
- PINTO, J., (1997), "Historia y minería en Chile: estudios, fuentes, proyecciones", *Episodios de Historia minera. Estudios de historia social y económica de la minería chilena siglos XVII-XIX*, Santiago de Chile, Editorial Universidad de Santiago.
- SAN MARTÍN, C., (1998), "El museo integral del territorio. Una propuesta para los museos locales y comarcales de Andalucía", *Revista de Museología* 13, pp. 43-52.
- VARINE-BOHAN, H. de., (2007), "El ecomuseo. Una palabra, dos conceptos, mil prácticas", *Mus-A: Revista de Museos de Andalucía* 8, pp. 19-29.

B) Gestión y Planificación



XI

Desarrollo y Sostenibilidad

1. Introducción

La preocupación por un desarrollo sostenible se ha extendido rápidamente en gran parte de los ámbitos político y económico, y el término “sostenible” ha encajado como un requisito imprescindible en cualquier planificación socio territorial. Esta preocupación ha surgido, no sólo por el grave deterioro medioambiental a que está siendo sometido el planeta, y que vienen denunciando diversos grupos ecologistas y científicos desde hace décadas, sino por los costes que supone este fenómeno y que se traducen en una reducción en los niveles de calidad de vida de la población.

Aunque existen acuerdos a escala internacional sobre el medioambiente, hay algunos problemas típicamente locales que requieren una adecuada actuación en tal marco. Además, la sostenibilidad no se circunscribe al plano medioambiental, sino que incluye aspectos sociales y económicos. De forma que un sistema es sostenible si se logran la equidad intrageneracional e intergeneracional, esto es, un reparto de beneficios lo más equitativo posible entre los habitantes de la comunidad que los genera, y la garantía de que las generaciones futuras gocen del mismo potencial de desarrollo que las presentes.

En este capítulo se va a analizar la evolución de la noción del desarrollo, que en principio se identificó con la idea de crecimiento económico hasta independizarse en fechas recientes y se va a reflexionar sobre los conceptos de desarrollo sostenible y desarrollo local que han irrumpido con fuerza en la literatura y en las agendas políticas y económicas de los distintos entes territoriales y están íntimamente relacionados.

2. Crecimiento económico y desarrollo

Hasta fechas recientes, se habían identificado las nociones de crecimiento económico y desarrollo, de forma que al alcanzar el primero, el segundo se producía de forma automática. Sin embargo, el aumento sostenido del Producto Interior Bruto (PIB) real o del PIB per cápita no ha resultado en una reducción global de las disparidades económicas. Desde un punto de vista teórico, las predicciones sobre la senda del proceso de crecimiento hacia una convergencia o divergencia de las rentas per cápita difieren según los supuestos de partida, no existiendo

conclusiones claras sobre los efectos que la integración y el crecimiento tienen sobre las disparidades económicas.

Los teóricos del crecimiento económico entendían el progreso material como expresión del desarrollo y asumían el PIB per cápita como su indicador cuantitativo. El desarrollo se concebía como un proceso lineal, por etapas y asegurado por el funcionamiento libre de los mercados perfectos (Rostow, W.W., 1961). Además, la especificación neoclásica de función de producción, bajo la hipótesis de la ausencia de restricciones no económicas al movimiento de factores, rendimientos constantes e inexistencia de externalidades, preveía el progresivo acercamiento de los PIB per cápita en economías abiertas, debido a la afluencia de mano de obra de los países de bajos salarios a los de altos y movimiento de capitales en dirección contraria.

A finales de los años cincuenta, Solow (1956, 1957) resaltó la importancia del avance tecnológico como motor del desarrollo (crecimiento) económico, base de los modelos de convergencia condicional de los años noventa del siglo XX (Barro, R., 1991). Los modelos de crecimiento económico endógeno de los años ochenta se inspiraron en la ideas de Myrdal y Hirschman que argumentaban cómo la existencia de economías de escala crecientes, en el mecanismo de mercado, tendía a reproducir y ampliar las desigualdades económicas territoriales y justificaban la intervención del Estado en la economía, con el fin de impulsar la acumulación de ciertos modos de capital (Romer, P., 1990, 1994; Lucas, R., 1988, 1993). Las políticas de ajuste recomendadas por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM) adoptaron soluciones de carácter unidimensional centradas en garantizar el libre funcionamiento del mercado, pero nunca dieron los resultados esperados.

En la década de los años cuarenta del siglo XX y de forma paralela al surgimiento de la teoría del crecimiento económico, se tomaba conciencia de la dicotomía desarrollo-subdesarrollo y germinaba la idea de crear una disciplina específica para entender el origen de las graves disparidades económicas que se observaban a escala planetaria, a fin de buscar soluciones factibles. En su intento de explicar las fuentes del progreso material de las naciones, la Economía del Desarrollo combinó la metodología keynesiana de la intervención con las tesis clásicas de la acumulación, basadas en la relación positiva entre ahorro e inversión. Durante una primera etapa, que ocupará las décadas centrales del siglo XX, la “trampa de la pobreza” fue el diagnóstico más compartido. Se entendía que los bajos niveles de ahorro de los países “subdesarrollados” les impedían acometer las inversiones necesarias para romper el círculo. Los procesos de industrialización se convirtieron en el centro de atención de los pioneros de las teorías del desarrollo, que ofrecían estrategias intervencionistas de crecimiento (equilibrado o desequilibrado) o polos de desarrollo, basadas en los modelos seguidos por los países desarrollados

(Rosenstein-Rodan, P., 1943; Nurkse, R., 1953; Perroux, F., 1955; Hirschman, A.O., 1958;). En esas mismas fechas, el estructuralismo latinoamericano, sustentado en el pensamiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sirvió de base al desarrollismo y al enfoque de la dependencia (CEPAL, 1949; Singer, H.W., 1950; Prebisch, R., 1951). El atraso se entendía como subdesarrollo y se proponía el cambio en el modelo primario-exportador, o de crecimiento hacia fuera, por el modelo hacia dentro, de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Más adelante, la teoría centro-periferia cuestionaría la supuesta tendencia a la homogeneización de la economía mundial, que llevaba a recortar las diferencias entre desarrollo y subdesarrollo, y entre países y regiones ricas y pobres, en el largo plazo.

La persistencia de situaciones de pobreza y el aumento de las disparidades económicas restaron validez a la identificación de crecimiento económico con desarrollo y a la teoría del “derrame”, según la cual los frutos del crecimiento alcanzarían a todos los grupos sociales (Streeten, P., 1986, 23). Otro aspecto que se puso en cuestión fue la aplicación de políticas económicas de corte keynesiano a países que no reunían las condiciones institucionales y sociales precisas, como si se tratara de una receta universal. Se fue conformando una noción de desarrollo multidimensional, que iba más allá de las mediciones económicas y que tomaba la satisfacción de las necesidades básicas como objetivo prioritario (Seers, M., 1963, 1969; Streeten, P., 1979, 1994).

La nueva teoría del desarrollo priorizaba las necesidades humanas, fomentaba la solidaridad y se centraba en satisfacer las necesidades de la población, como precondition para alcanzar el bienestar común. En consecuencia, para implantar una política con estos objetivos, se necesitaba una reformulación previa del concepto de necesidades básicas y comunes. Incluso, se ha llegado a proponer que los préstamos condicionados al ajuste estructural se sustituyan por préstamos condicionados a la adopción de medidas por el desarrollo humano (Streeten, P., 1999).

En los años 90, Sen completa la teoría del desarrollo con el enfoque de las capacidades, añadiendo al objetivo de satisfacer las necesidades básicas, las dimensiones política y social. Desde la concepción de Sen, se entiende que el crecimiento expande las oportunidades, pero debe valorarse en la medida en que contribuye a un mayor desarrollo humano. El desarrollo se concibe como libertad de elegir el tipo de vida que cada uno puede llevar y trasciende el ámbito económico para entrar en los aspectos políticos, sociales y culturales. En este proceso se precisa eliminar las fuentes de privación de la libertad (pobreza y tiranía; escasez de oportunidades económicas; privaciones sociales; ausencia de servicios públicos).

De otro lado, el desarrollo deja de asimilarse al incremento de una determinada macromagnitud y se centra en libertades elementales como la alimentación y complejas como la participación social (Sen, A., 1989). En consecuencia, la medición del desarrollo requiere nuevos y más complejos indicadores que se comenzaron a recoger, desde 1990, en el informe sobre el Desarrollo Humano (PNUD, 1990). En éste se presentó el Índice de Desarrollo Humano (IDH), construido a partir de tres dimensiones, la sanitaria, la educativa y la económica, que permiten comparar espacial y temporalmente los avances en los aspectos reseñados.

Esta nueva y más amplia forma de tratar el desarrollo permite incluir en el análisis aspectos sociales clave como la igualdad, y poner de manifiesto los problemas de la distribución de la riqueza (López, F., 2007). El desarrollo ha de entenderse como un proceso que extiende las libertades reales de las que goza el individuo, y exige eliminar los principales motivos de la falta de libertad que disminuyen la posibilidad de ejercer su agencia, es decir, la capacidad para modificar su entorno. Para lograrlo, se deben llevar a cabo políticas encaminadas a eliminar la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el descuido de los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos. Desde esta perspectiva, se supera la idea de calidad de vida de una comunidad valorada, exclusivamente, por el nivel medio de los ingresos, y se sustituye por la de capacidad de las personas que la componen para vivir el tipo de vida que valoran. El incremento en los ingresos per cápita no es causa, sino consecuencia del aumento de las libertades fundamentales, constitutivas del desarrollo, y de las libertades instrumentales (oportunidades económicas, libertades políticas, servicios sociales, garantía de transparencia y seguridad protectora) (Sen, A., 1999). En la tabla 1 se ofrece la comparación entre la visión del desarrollo humano y la de las teorías del crecimiento económico respecto a varios aspectos:

Tabla 1. Ejes de acción del crecimiento económico y del desarrollo humano.

DESARROLLO HUMANO	CRECIMIENTO ECONÓMICO
Expansión de las oportunidades y capacidades humanas	Maximizar el bienestar económico
Seres humanos	Mercados
Equidad y justicia	Eficiencia económica
Reducción de la pobreza	Crecimiento económico
Población que sufre privaciones en forma multidimensional	Población por debajo de la línea de ingreso mínimo
Indicador clave: IDH	Indicador clave: PIB

Fuente: Elaboración propia

En resumen, para la concepción convencional del desarrollo, los mecanismos del mercado garantizan que los beneficios del crecimiento llegarán a todas las personas. Pero en la realidad, los beneficios del crecimiento están distribuidos de forma muy dispar y discriminan a los segmentos de población más débiles, como mujeres o niños. Por el contrario, la idea de desarrollo humano asume que las personas son la verdadera riqueza de las naciones y que el objetivo prioritario es ofrecerles mayores oportunidades para que disfruten una vida prolongada, saludable y creativa. Al cuestionar el vínculo automático entre ampliación del ingreso y de las opciones humanas, la concepción de desarrollo humano asume que dicho vínculo solo se crea a través de políticas públicas deliberadas, tales como el gasto público en servicios sociales y en políticas fiscales para redistribuir el ingreso y los bienes, y la eliminación de barreras para la entrada de personas en las esferas económicas y sociales.

Las nuevas mediciones sobre desarrollo humano han permitido corroborar que, aunque la globalización podría redundar en oportunidades de mayor bienestar social, progreso técnico y desarrollo económico, tal y como viene siendo gestionada, es la principal causa del incremento de las disparidades económicas entre los distintos espacios nacionales y regionales (Stiglitz, J., 2002). La idea falaz de la homogeneización en el nivel de vida, a resultas de la globalización, deriva de la indudable sofisticación de las condiciones de vida del 20% o 25% más rico de la población de los países en desarrollo, con niveles de gasto similares e incluso superiores a las clases medias del mundo desarrollado. Esta situación se agrava si se tiene en cuenta que estos mismos grupos influyen en los medios de comunicación y en las instituciones de educación y de cultura, desde donde se difunde la retórica de la globalización igualadora. Las cifras, en cambio, revelan que la homogeneización es dualizadora por arriba y por abajo, genera y profundiza las disparidades socio-económicas, como observamos en la tabla 2.

Tabla 2. Cifras del Informe de Desarrollo Humano, 2009.

Clasificación según el IDH	IDH	Esperanza de vida al nacer	Tasa de alfabetización de adultos	PIB per cápita	Índice de	Índice de	Índice
	valor	(años)	(% de personas de 15 años y mayores)	(PPA en US\$)	esperanza de vida	educación	del PIB
	2007	2007	1999-2007	2007	2007	2007	2007
América Latina y el Caribe	0,821	73,4	91,2	10.077	0,806	0,886	0,770
Norte América	0,952	79,2	96,5	..	0,904	0,953	1,000
Oceania	0,900	76,4	93,0	..	0,856	0,918	0,926
Estados Árabes	0,719	68,5	71,2	8.202	0,726	0,695	0,736
Europa Central y Oriental y la CEI	0,821	69,7	97,6	12.185	0,745	0,916	0,802
Asia Oriental y el Pacífico	0,770	72,2	92,7	5.733	0,786	0,849	0,676
América Latina y el Caribe	0,821	73,4	91,2	10.077	0,806	0,886	0,770
Asia Meridional	0,612	64,1	64,2	2.905	0,651	0,621	0,562
África Subsahariana	0,514	51,5	62,9	2.031	0,441	0,597	0,503
OCDE	0,932	79,0	..	32.647	0,900	..	0,966
Unión Europea (27)	0,937	79,0	..	29.956	0,899	..	0,952
<i>Desarrollo Humano muy alto</i>	0,955	80,1	..	37.272	0,918	..	0,988
<i>Desarrollo Humano alto</i>	0,833	72,4	94,1	12.569	0,790	0,902	0,807
<i>Desarrollo Humano medio</i>	0,686	66,9	80,0	3.963	0,698	0,744	0,614
<i>Desarrollo Humano bajo</i>	0,423	51,0	47,7	862	0,434	0,477	0,359
Total mundial	0,753	67,5	83,9	9.972	0,708	0,784	0,768

Fuente: PNUD (2009)

Fuente: PNUD (2009).

La enorme brecha entre los índices de desarrollo humano en el mundo es un reflejo de las ideas que se han apuntado hasta el momento (PNUD, 2004). Y es que, cuando se oye hablar de globalización, se piensa en la quinta parte de la población mundial, favorecida por el fenómeno, pero no en sus costes sociales.

3. Desarrollo humano y sostenibilidad

La noción de sostenibilidad está implícita en la idea de desarrollo humano puesto que es preciso garantizar la equidad intergeneracional e intrageneracional para que éste tenga lugar. Sin embargo, los avances teóricos sobre sostenibilidad han ido de la mano de la toma de conciencia de la degradación medioambiental resultante del modelo de crecimiento económico imperante, depredador de recursos naturales. La noción de desarrollo sostenible es multidimensional y pone en cuestión un modelo de crecimiento que, no sólo ha provocado daños ecológicos y medioambientales, sino graves problemas de miseria y subdesarrollo (Roncaglia, A., 2006). A principio de la década de los setenta se puso de manifiesto esa preocupación en el informe “Límites del crecimiento”, auspiciado por el Club de Roma, donde se planteaba la tensión entre unos recursos limitados y una población creciente. Desde una perspectiva malthusiana, este documento enfatizaba el aspecto económico del problema y mostraba preocupación por la imposibilidad física de continuar con

un modelo de crecimiento que, pese a todo, en ningún momento se ponía en cuestión. El problema era de oferta, de carestía de recursos para mantener los niveles de producción y consumo, no de demanda, de alteración de los hábitos nocivos de los agentes económicos. El término sostenible se incluía en la agenda de investigación de la economía convencional, aunque asimilado a "desarrollo autosostenido" (self sustained growth).

La preocupación por el grave impacto de la actividad humana sobre el medio ambiente nació con el Informe Brundtland (1987), impulsado por Naciones Unidas, donde se generalizaba el concepto de desarrollo sostenible, como objetivo social global y se ponía de manifiesto que la senda del crecimiento económico estaba destruyendo el medioambiente y dejando cada vez a más personas en la pobreza y en situaciones de mayor vulnerabilidad social y económica (Riechmann, J., 1995). También se señalaba que el desarrollo y el medioambiente iban indisolublemente unidos y que el desarrollo era un problema de todos los países, incluidos los desarrollados. De forma que no se trataba de cubrir etapas como sugerían los análisis convencionales del crecimiento, ni de que los países "pobres" imitaran el comportamiento de los "ricos". Además, el modelo de crecimiento representaba una amenaza para la naturaleza y para la propia existencia humana, por lo que era preciso revisar el modelo y llevar a cabo actuaciones que garantizaran la calidad de vida de las generaciones futuras.

Unos años más tarde, en 1992, en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro se adoptó la idea de desarrollo sostenible como eje de cualquier estrategia futura de los sectores de la economía. Como resultado de la Cumbre se generaron los siguientes documentos: la Agenda 21, la Declaración de Principios Forestales, la Convención para un Marco de las Naciones Unidas en Cambio Climático, la Convención de las Naciones Unidas sobre la diversidad biológica y la Declaración de Río sobre Medioambiente y Desarrollo. En la Declaración y en la Agenda 21 se asumió un concepto de desarrollo sostenible que combinaba el objetivo de progreso económico y material con parámetros de respeto ecológico, y un deseo global de paz y de desarrollo social duraderos. La puesta en marcha de la Agenda 21 permitió establecer objetivos de sostenibilidad para distintos sectores económicos y plantear la necesidad de buscar nuevos recursos financieros para llevar a cabo acciones específicas de desarrollo sostenible. Con la Conferencia de Río se otorgó una mayor participación a las Organizaciones No gubernamentales (ONG) para que vigilaran el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 21 por parte de los gobiernos locales.

Con una maniobra dialéctica que negaba la contradicción existente entre ambiente y crecimiento (Leff, E., 1994, 1998), en el mismo año de celebración de la Conferencia de Río, el Banco Mundial dedicó su Informe sobre Desarrollo Mundial a la relación entre desarrollo y medioambiente, afirmando que la conservación del medio y el

crecimiento económico eran compatibles y podían reforzarse mutuamente. La génesis del problema ecológico se situaba en la indefinición de los derechos de propiedad y no en el modelo de crecimiento económico capitalista. Desde este punto de vista, el objetivo consistía en garantizar la eficiencia económica mediante la internalización de los costes externos medioambientales.

En el plano teórico y ante el deterioro medioambiental creciente, Meadows (1991) retomó la idea de los límites del crecimiento y planteó la posibilidad de coexistencia de un crecimiento sostenido, un medio ambiente limpio y una distribución más equitativa de la renta. Sin embargo, Daly (1990) calificó de oxímoron la posibilidad de compatibilizar el crecimiento económico y la sostenibilidad e hizo una declaración de principios de cara a la formulación de políticas públicas. A su juicio, un sistema era sostenible si cumplía tres máximas: que el uso de recursos renovables no superara sus tasas de regeneración o el tiempo en que se generaran sustitutivos, y que las emisiones de contaminación tampoco superaran la capacidad de asimilación del medio ambiente.

Solow (1991, 1992) volvió a ligar el problema ambiental al crecimiento económico desde la perspectiva de “un economista”, apuntando que la herencia de las futuras generaciones se podía medir en términos de stock de capital natural. El problema medioambiental, teóricamente, quedaría resuelto si la inversión anual en stock de capital natural cubría, al menos, su deterioro en ese período temporal. Desde la Economía Ecológica, rechazando la noción de sostenibilidad débil asumida por la economía ortodoxa y, acogiendo a la de sostenibilidad fuerte asociada a la racionalidad de la física y la ecología (Norton, B.B., 1992), se advertía que el tratamiento de la problemática ambiental y de la sostenibilidad, exigía una reformulación del aparato conceptual del sistema económico. Esta visión, hacía hincapié en que el stock de capital natural estaba compuesto por objetos heterogéneos y, en ocasiones, insustituibles respecto al capital producido por el hombre e irrecuperables con dinero (por ejemplo, las especies animales y vegetales extintas) (Daly, H.E., 1990). De otro lado, se afirmaba que el funcionamiento del sistema económico era el causante del deterioro medioambiental (destrucción de ecosistemas, suelo fértil, extinción de especies, agotamiento de depósitos minerales, cambios climáticos, etc.). Norgaard (1994, 1996) volvió a subrayar la incompatibilidad entre sostenibilidad y desarrollo en el modelo de producción vigente, depredador del medioambiente. La única solución posible era la “coevolución” del sistema económico adaptándose a exigencias ecológicas, para no superar la capacidad de carga natural del planeta, con los graves problemas ambientales y de equidad social que esto generaría (Noorgard, R.B., 1996). Con una metáfora extraída de la Ciencia Médica, Naredo (1996, 2004) advertía en tono “apocalíptico” que el empeño enfermizo por el crecimiento económico y la maximización del beneficio convierten a la especie humana en una patología terrestre con similares efectos sobre el territorio que un proceso cancerígeno. El

En 1997, la preocupación internacional por la necesidad de adoptar medidas globales llevó a la firma del Protocolo de Kyoto, ratificado por más de 160 países, con el objetivo de frenar el cambio climático. Para lograrlo se planteó la reducción de las emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI) en un 8% de la media de emisiones del período 2008-2012, respecto a los niveles de 1990, por parte de 39 países que se consideraban desarrollados. La Unión Europea fijó la reducción en un 8%, si bien repartió entre los países miembros esta cuota, correspondiendo a España un aumento de las emisiones del 15%. En el gráfico 1 se recogen los resultados de la convención sobre cambio climático que tuvo lugar en Bonn en 2009. Como se puede observar, para muchos de los firmantes del protocolo va a ser difícil su cumplimiento.

Category	Value
Female	73.5
Male	68.9



© Universidad Internacional de Andalucía (2009) ISBN: 978-84-7993-093-6.
José Castillo, Eugenio Cejudo y Antonio Ortega (eds.): Patrimonio histórico y desarrollo territorial

se distribuyen de forma difusa entre países y generaciones. En este sentido, las soluciones que se han aportado y las relaciones entre países ricos y pobres se han reconducido según el principio coasiano “quien contamina paga” y tomando como base la idea de sostenibilidad.

Para evitar un cambio climático peligroso se ha fijado un presupuesto de carbono (carbon budget) de 14,5 Gt de CO₂ anuales en el siglo XXI. Sin embargo, las emisiones actuales duplican ese nivel y su tendencia es creciente. En consecuencia, el presupuesto de carbono para todo el siglo XXI se agotaría en 2032 y las deudas ecológicas contraídas resultarían en un cambio climático peligroso para las futuras generaciones. Ante este panorama, el Informe de Desarrollo Humano de 2007 ha fijado unos niveles de reducción del 80% para los países desarrollados y del 20% para los países en desarrollo, ya que la deuda ecológica, no sólo es insostenible desde un punto de vista medioambiental, sino económica y socialmente, dados los importantes costes que conllevan los efectos del cambio, y el hecho de que los principales afectados son los más pobres. Si el resto del mundo emulara el comportamiento ecológico de un habitante promedio de Alemania o el Reino Unido, las emisiones mundiales cuadruplicarían el límite definido por el presupuesto de carbono, y se multiplicarían por nueve si se adoptara el comportamiento del habitante promedio de Estados Unidos o Canadá. Para cambiar este siniestro escenario en el siglo XXI sería preciso reducir a la mitad las emisiones de GEI en los primeros cincuenta años, respecto a los niveles de 1990, y seguir reduciéndolas hasta final de la centuria. Las diferencias de emisiones entre países hacen más complejas las políticas de reducción de las mismas. Un cálculo más verosímil pone de manifiesto que los países desarrollados deberían reducir sus emisiones en mucha mayor proporción que los países más pobres, si bien, éstos deben evitar imitar comportamientos tan peligrosos para el cambio climático, sobre todo, teniendo en cuenta que los costos de no actuar llegarán a ser mucho mayores (entre 5% y 20% del PIB mundial) que la posible inversión en medidas para solventar el problema (1,6% anual del PIB mundial).

En la cumbre mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, celebrada en 2002 se retomó la nueva perspectiva global adoptada en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro y se reconocieron como requisitos fundamentales de un desarrollo sostenible *“la erradicación de la pobreza, la modificación de pautas insostenibles de producción y consumo y la protección y ordenación de la base de recursos naturales para el desarrollo social y económico”*. Para conseguir estas metas se optaba por un proceso multilateral, donde habían de intervenir todos los grandes grupos y gobiernos participantes en la Cumbre (Naciones Unidas, 2002). En la actualidad, el concepto de sostenibilidad está siendo objeto de controversia por su sobreutilización como adjetivo para todo en las esferas políticas y porque está abandonando su primitivo carácter crítico con la cultura medioambiental existente. En este sentido, Riechmann (1995) anticipaba la deriva productivista/

economicista del término “Desarrollo sostenible”. En el documento “Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor. Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible” se corroborarían tan pesimistas previsiones, supeditando la cohesión social y la protección del medio ambiente al crecimiento económico que, se entendía, podía desvincularse del deterioro ambiental gracias a las nuevas tecnologías (Comisión de las Comunidades Europeas, 2001). En esta misma línea, la “Estrategia española de desarrollo sostenible” admite la posibilidad de compatibilizar sostenibilidad y crecimiento para aumentar los niveles de competitividad a largo plazo. Y para lograrlo, no propone una idea de sostenibilidad fuerte, sino la internalización de los costes y beneficios externos sociales y ambientales, con incentivos fiscales y políticas de regulación (Ministerio de la Presidencia, 2007).

Si se quiere construir una alternativa de cara al futuro se ha de cuestionar la multiplicidad de interpretaciones del término y su uso retórico que sirve para legitimar el actual status quo. Si se pretende que el término ofrezca una alternativa real, la sostenibilidad debe entenderse como proyecto político y de cambio personal.

4. Sostenibilidad y desarrollo local

El término sostenibilidad está íntimamente relacionado con el desarrollo local, una idea que, en el ámbito de la globalización, se está reforzando. El concepto de desarrollo local es cada vez más utilizado por investigadores e instituciones gubernamentales y no gubernamentales preocupadas por la dimensión territorial del desarrollo. El concepto “desarrollo sostenible” está ligado al mantenimiento de las condiciones ambientales y materiales necesarias para garantizar el bienestar humano global sin imponer a las generaciones futuras pesadas cargas en forma de deudas internas y externas, pero tiene una fuerte componente local, ya que los ciudadanos deben contar con la capacidad para integrarse en esos proyectos y ser parte de su mantenimiento y consolidación futura (Streeten, P., 1986).

La globalización ha llevado aparejado el reforzamiento de lo local, en múltiples sentidos. Desde el punto de vista del mercado, los ámbitos local, nacional e internacional, compartimentados a principios de siglo, están actualmente entrelazados. La denominada glocalización, articulación entre lo global y lo local desde una visión urbana, destaca el papel de los gobiernos locales para implantar políticas con referentes globales y actuaciones locales. Además, la regulación de la glocalización solo es posible si la apoyan los gobiernos nacionales, los únicos con legitimidad formal para hacerlo (Castells, M., 1999).

En la conferencia del Banco Mundial celebrada en Nairobi en 1973 se definía el Desarrollo Local como *“una estrategia diseñada para mejorar el nivel de vida, económico y social de grupos específicos de población”*. De este nuevo enfoque de desarrollo económico han surgido múltiples interpretaciones que han hecho del término algo ambiguo, utilizado para hacer referencia al desarrollo territorial endógeno de *“abajo-arriba”*. El desarrollo local tiene un importante componente endógeno, tanto en sus medios, como en sus fines. En sus medios, porque debe contar, necesariamente, con recursos locales, y en sus fines, porque opta por modos alternativos y minoritarios de desarrollo frente a las generalizaciones de la sociedad global mayoritaria que posee gustos y formas de consumo idénticas y controla los medios de comunicación. El desarrollo local endógeno se basa, fundamentalmente, en el papel de la iniciativa privada, mediante la puesta en marcha de actividades económicas y socioculturales con nuevas formas de colaboración empresarial, participación social y con los recursos humanos y materiales locales disponibles. Sin embargo, el desarrollo local no sólo es endógeno, ya que se pueden y deben utilizar (*“endogeneizar”*) conocimientos o recursos exógenos para lograr los objetivos planteados en las estrategias locales.

A finales de la década de los ochenta, se produjo un giro en las políticas de desarrollo con la puesta en marcha del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se pasó de las políticas macroeconómicas globales *“arriba-abajo”*, alejadas de las realidades locales, a las políticas mixtas macro y microeconómicas de *abajo-arriba*, que reservaban un papel protagonista al territorio. El lema se resumía en *“pensar globalmente y actuar localmente”* con las administraciones locales como impulsores del desarrollo local, dado su mayor conocimiento del entorno. Sin embargo, el desarrollo local, desde este prisma, exige una gran coordinación entre los distintos niveles de decisión de la Administración Pública *“arriba-abajo-arriba”*.

Por otra parte, el desarrollo local debe entenderse como un proceso integral que incluya, al mismo nivel los aspectos económicos, socioculturales, medioambientales e institucionales. El Desarrollo Local Integrado se basa en las ventajas comparativas de la localidad para aprovechar los recursos y potencialidades existentes en la zona. Este modelo tiene como fin último permitir una distribución más equitativa de la renta y un acceso más equitativo a los medios de producción, reduciendo el uso de tecnologías externas y movilizandolos recursos humanos locales (Alburquerque, F., 2003).

Globalización y mayor atención a lo local son las dos caras de una misma moneda, ya que mientras lo local busca su espacio en lo cercano, la tecnología y la economía conducen a la homogeneización de la producción y de los hábitos de consumo. La potencialidad de un territorio está determinada por la estructura productiva, el mercado de trabajo, la capacidad empresarial y tecnológica, los

recursos naturales o ambientales, el sistema crediticio, la estructura sociopolítica, el patrimonio histórico y la cultura locales. Para impedir que la globalización ahogue al localismo en el ámbito de la sociedad de la información, la Unión Europea ha tomado algunas iniciativas para salvaguardar su modelo social de Europa, como la defensa del plurilingüismo y de la pluralidad de las culturas y de las economías. Además, el desarrollo local se ha convertido en el nuevo activador de las políticas de patrimonialización, sobre todo en el medio rural, afectado por la despoblación y la desmovilización económica (PNUD, 2004).

Desde una óptica exclusivamente economicista, el desarrollo económico se alcanzaría si un territorio logra posicionarse ventajosamente y ser reconocido en los mercados globales. Más allá de esa idea, la concepción del desarrollo local debe tener en cuenta aspectos extra-económicos (sociales, culturales, medioambientales...), que pueden reforzar la diferenciación y la identidad. Sin embargo, no debe olvidarse que dichos aspectos son vulnerables a la mercantilización propia del sistema capitalista, porque el ámbito en que se desenvuelve la localidad es el mercado y que los productos y recursos locales tienen ese destino, con el fin de satisfacer las necesidades materiales de los habitantes de la comunidad (Wallerstein, I., 1991). Se trata, pues, de identificar las ventajas comparativas de la localidad con estrategias que permitan el acceso de las personas a la renta, a la riqueza, al conocimiento y al poder, esto es que aumenten las capacidades de los individuos que conforman la comunidad.

El deseable equilibrio entre aspectos socioculturales, económicos y medioambientales, no es fácil de lograr. Lo que está claro es que el desarrollo local ha de ser promovido y para impulsarlo son precisos recursos financieros, inversión en capital, formación de los recursos humanos y contar con una batería de indicadores que permita llevar a cabo un control de los resultados. Como se ha visto más arriba, las teorías macroeconómicas del desarrollo son aproximaciones con altos niveles de agregación y utilizan magnitudes que no reflejan la complejidad estructural del territorio objeto de estudio.

La orientación de los recursos a la inversión productiva depende de la capacidad de integrar las innovaciones tecnológicas, de gestión, sociales e institucionales en el aparato productivo y del nivel de articulación socioeconómico local. En este contexto, la unidad de actuación es el territorio, la innovación va más allá de la inversión en ciencia y tecnología y requiere la concertación de los actores que intervienen en el desarrollo, potenciando formas más participativas de gestión política, administrativa y de control social.

El Desarrollo con un enfoque Local está inserto en una política global, con grandes dosis de descentralización administrativa, planificación y ordenación del territorio y dotación infraestructural. En este sentido, es importante considerar que las

acciones que se toman por parte de los gobiernos locales pueden ser revocables e irrevocables. Las acciones revocables, como pueda ser el establecimiento de un tributo local, no tienen por qué mantener sus efectos en el largo plazo, dado su carácter temporal. Sin embargo, las acciones irrevocables, como por ejemplo un determinado tipo de política urbanística que conduzca a la destrucción del litoral, tienen un efecto permanente sobre el modelo de desarrollo que adopta la comunidad. De forma que la regulación de cada dimensión (económica, social, cultural, ambiental, físico-territorial, político-institucional...) condiciona la agenda de desarrollo local, hecho que remite, una vez más, a la gran importancia de los poderes públicos locales en este proceso (Vázquez, A., 2001).

La concertación público-privada alude tanto a las instituciones formales (constituciones, leyes...), como a las informales (normas de comportamiento, convenciones, códigos de conducta). Éstas persisten en el tiempo, proceden de la información transmitida socialmente y son parte de la herencia cultural recibida, de las normas de conducta no escritas sobre las relaciones interpersonales de los individuos o de aspectos culturales muy arraigados en las conductas de los individuos (North, D.A., 2005). Otros aspectos que singularizan un territorio son su capital social, su capital humano y su capital natural, que se unen a la concepción tradicional de capital físico, entendido en términos de capacidad productiva.

El capital humano se refiere al conocimiento y a la capacidad de generarlo mediante la educación, la salud, la alimentación y la cultura. Pero, el capital humano debe trascender su relación con el crecimiento económico y ampliar las capacidades de los individuos para mejorar la calidad de los debates públicos (Sen, A., 1999). Por su parte, el capital social hace referencia a los niveles de organización de una sociedad medidos en términos de asociacionismo, confianza y cooperación alcanzados por una sociedad democrática organizada desde un punto de vista de ciudadanía y la buena gobernabilidad y prosperidad económica (Putnam, R.D., 1993). Por último, y en sentido amplio, se puede considerar al capital natural como el stock que genera una renta natural a lo largo del tiempo (Costanza, R. y Daly, H.E., 1992).

Para promover el desarrollo local es preciso invertir en todos los capitales mencionados simultáneamente, y combinar lo rural y lo urbano, entendidos como un binomio inseparable en el que se dan funciones económicas y sociales interrelacionadas. Aunque no existe una “receta” de desarrollo local, se pueden avanzar una serie de acciones para su consecución dirigidas, tanto a la formación de agentes de desarrollo local y de emprendedores, como a la creación de nuevos tipos de institucionalidad participativa, basada en el fortalecimiento de la sociedad civil. En definitiva, el desarrollo local sostenible debe perseguir la formación de comunidades humanas con un patrón organizativo diferente sustentado en las redes sociales, en la diversidad territorial, en la conservación de su patrimonio natural y cultural y en la formación de sus recursos humanos.

5. Conclusiones

Las teorías del crecimiento económico identificaban el progreso material con el desarrollo y tomaban el PIB per cápita como el indicador cuantitativo. El desarrollo se entendía como un proceso étápico, asegurado por el funcionamiento libre de los mercados perfectos. Sin embargo, la persistencia de situaciones de pobreza y el aumento de las disparidades económicas restaron validez a tal identificación, a la vez que se cuestionaba la posibilidad de extender el modelo de crecimiento occidental a países que no reunían las condiciones institucionales y sociales precisas.

La nueva teoría del desarrollo priorizó la satisfacción de las necesidades humanas como precondition para alcanzar el bienestar común. En los años 90, la teoría del desarrollo se completó con el enfoque de las capacidades, añadiendo a la satisfacción de las necesidades básicas, las dimensiones política y social. Al adoptar esa idea, se asumía que las personas eran la verdadera riqueza de las naciones y el desarrollo se identificó con la capacidad de alcanzar mayores oportunidades para gozar de una vida prolongada, saludable y creativa. La ruptura del vínculo automático entre ampliación del ingreso y ampliación de las opciones humanas, permitía concebir la idea de que el desarrollo debía ser producto de la acción deliberada de la agencia de la acción colectiva. El Estado debía poner en marcha políticas de redistribución de la riqueza y la renta y de eliminación de barreras para la entrada de personas en las esferas económicas y sociales.

En la idea de desarrollo humano está implícita la noción de sostenibilidad, dado que aquel no puede entenderse sin garantizar la equidad intergeneracional e intrageneracional. La noción de desarrollo sostenible es multidimensional y pone en cuestión un modelo de crecimiento que, no sólo ha provocado daños ecológicos y medioambientales, sino graves problemas de miseria y subdesarrollo. Los impactos socioambientales negativos del crecimiento económico debían servir de advertencia para rechazar un modelo de desarrollo insostenible, que tan solo busca la ganancia en el corto plazo. Un sistema es sostenible si el uso de recursos renovables no supera sus tasas de regeneración o el tiempo en que se generan sustitutivos, y las emisiones de contaminación tampoco superan la capacidad de asimilación del medio ambiente.

El enfoque del desarrollo local sostenible se aleja del nivel agregado y abstracto de la Economía convencional y de ciertas corrientes de la Economía del Desarrollo. Toma como unidad de actuación principal el territorio o ámbito de una determinada comunidad local o comarcal y propone a los actores locales como protagonistas principales de las iniciativas y estrategia de desarrollo. Es real y se centra en el abandono de las actitudes pasivas para pasar al esfuerzo y decisión propias establecer y concertar localmente la estrategia de desarrollo a seguir.

En definitiva, la idea de desarrollo es multidimensional, está ligada al bienestar humano y a la sostenibilidad, de ahí que no exista un único modelo posible de desarrollo. Aunque se sigan criterios de eficiencia y de competitividad, el desarrollo no tiene por qué basarse en la necesaria participación de las grandes empresas de capital multinacional, ni en la creación y expansión de empresas pequeñas y medianas. Entre esos dos extremos existen otras alternativas, siempre que se entienda que el objetivo final de cualquier sector económico, ha de ser el desarrollo humano concebido como *“la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia, es decir, la capacidad para modificar su entorno”*. Como subraya Sen, la piedra angular del desarrollo humano ha de ser la libertad y el fin de tal proceso la expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos.

- ALBURQUERQUE, F., (2003), "Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local", Consultoría de capacitación en "Desarrollo territorial y gestión del territorio", *Coquimbo*, Chile, 24-30 de agosto de 2003.
- BARRO, R., (1991), "Economic growth in a cross section of countries", *Quarterly Journal of Economics* 106 (2), pp.407-444.
- BRUNDTLAND (1989), *Benjamin Franklin Lecture*, Washington, DC.
- CASTELLS, M., (1999), *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, Madrid, Alianza Editorial.
- CEPAL., (1949), *Estudio Económico de América Latina, 1949*, Nueva York, ONU, Departamento de Estudios Económicos.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS., (2001), *Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la unión europea para un desarrollo sostenible*, Propuesta de la Comisión ante el Consejo Europeo de Gotemburgo, CE, Bruselas.
- COSTANZA, R. y DALY, H.E., (1992), "Natural capital and sustainable development", *Conservation Biology*, 6, pp.37-46.
- DALY, H.E., (1990), "Toward some operational principles of sustainable development", *Ecological Economics* 2 (1), pp.1-6.
- EMMERIJ, L., (1994), "El problema del empleo y la economía internacional", *Revista Internacional del Trabajo*, 113(4), pp. 511-530.
- FERRER, A., (1996), *Historia de la globalización. Orígenes del orden económico mundial*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- HIRSCHMAN, A.O., (1958), *The Strategy of Economic Development*, New Haven, Yale University Press.
- HOBBSBAWN, E., (1975), *The Age of Capital 1848-1875*, Nueva York, Charles Scribner's Sons.
- LEFF, E., (1994), *Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*, México D.F., Siglo XXI.
- (1998), *Saber Ambiental: Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*, México D.F., Siglo XXI.
- LÓPEZ, F., (comp.) (2007), *Desarrollo: crónica de un desafío permanente*, Granada, Universidad de Granada
- LUCAS, R., (1988), "On the mechanics of economic development", *Journal of Monetary Economics* 1, pp. 3-42.
- LUCAS, R., (1993), "Making a miracle", *Econometrica* 61(2), pp. 251-272.
- MEADOWS, DH; MEADOWS, D.L. y RANDERS, J., (1991), *Beyond the Limits*, Chelsea Green Publishing Company, White River Junction VT. [Ed. Cast.: *Los límites del crecimiento*, Madrid, El País & Aguilar, 1992].
- MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA., (2007), *Estrategia Española de Desarrollo Sostenible*, Madrid, Ministerio de la Presidencia.

MYRDAL, G., (1957), *Economic Development and Underdeveloped Regions*, Londres, Duckworth.

NACIONES UNIDAS., (1992), *Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Cumbre de la Tierra)*, Río de Janeiro, Naciones Unidas.

NACIONES UNIDAS., (2002), *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible Johannesburgo (Sudáfrica)*, Nueva York, Naciones Unidas.

NAREDO, J. M., (2004), "La especie humana como patología terrestre", *Archipiélago* 62, pp. 13-24.

— (1996), "Sobre el origen, el uso y el contenido del término 'sostenible'", *Ciudades para un futuro más sostenible*, Madrid, Ministerio de Obras públicas, Transportes y Medio Ambiente.

NORGAARD, R.B., (1994), *Development Betrayed. The end of progress and a coevolutionary revisioning of the future*, Londres y Nueva York, Routledge.

— (1996) "Globalization and unsustainability", *International Conference on Technology, Sustainable Development and Imbalance*, Tarrasa.

NORTH, D.A., (2005), *Understanding the process of economic change*, Princeton University Press [Ed. Cast.: Comprender el proceso de cambio económico, Norma, Bogotá, 2007].

NORTON, B.B., (1992) "Sustainability, Human Welfare and Ecosystem Health", *Ecological Economics* 14 (2), pp. 113-127.

NURKSE, R., (1953), *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford, Oxford University Press.

PERROUX, F., (1955), "Note sur la notion de pôle décroissance", *Économie Appliquée* 7, pp. 307-320.

PNUD (2004), *Informe sobre Desarrollo Humano, 2004: La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*, Madrid, Mundi-Prensa.

— (2007), *Informe de Desarrollo Humano, 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*, México D.F., MundiPrensa.

Debe añadirse:

— (2009), *Informe de Desarrollo Humano, 2009, Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*, México D.F., MundiPrensa.

PREBISCH, R., (1951), *Problemas Teóricos y Prácticos del Crecimiento Económico*, Santiago, UN, ECLA.

PUTNAM, R.D., (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press [Ed. Cast.: Para hacer que la democracia funcione, Editorial Galac, Caracas, 1994].

RIECHMANN, J., (1995), "Desarrollo sostenible: la lucha por la interpretación", en J.M. Riechmann y J. Naredo, (eds.), *De la economía a la ecología*, Madrid, Trotta, pp. 11-78.

RONCAGLIA, A., (2006), *La riqueza de las ideas: una historia del pensamiento económico*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza.

ROMER, P., (1990), "Endogenous technological change", *Journal of Political*

Economy 5 (parte 2), pp. S71-S102.

— (1994), "The origins of endogenous growth", *Journal of Economic Perspectives*, invierno, pp. 3-22.

ROSENSTEIN-RODAN, P., (1943), "Problems of Industrialization of Eastern and Southeastern Europe." *Economic Journal*, 53 (210-211), pp. 202-211.

ROSTOW, W.W., (1961), *Las Etapas del Crecimiento Económico. Un Manifiesto No Comunista*, México D.F., Fondo de Cultura Económica,

SÉE, H., (1926), *Orígenes del capitalismo moderno*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1937.

SEERS, D., (1963) "The Limitations of the Special Case", *Bulletin of the Oxford University Institute of Statistics*, 25 (2), pp.78-98.

— (1969), "The meaning of development", in *Eleventh World Conference of the Society for International Development*, Nueva Delhi.

SEN, A., (1999), *Development as Freedom*, Alfred A. Knopf: New York [Ed. Cast.: *Desarrollo y libertad*, Barcelona, Planeta, 2000].

SINGER, H. W., (1950), "The distribution of Gains Between Investing and Borrowing Countries", *American Economic Review*, XL, pp. 473-485.

SOLOW, R. M., (1956): "A Contribution to the Theory of Economic Growth." *Quarterly Journal of Economics* 70, pp. 65-94.

— (1957): "Technical Change and the Aggregate Production Function." *Review of Economics and Statistics* 39, pp.312-320.

STIGLITZ, J., (2002), *El malestar en la globalización*, Taurus, Madrid.

STREETEN, P., (1979), "From Growth to Basic Needs", dans *Basic Needs Strategy as a Planning Parameter*, Berlin, Fondation allemande pour le développement international.

— (1994), "Human Development: Means and Ends", *The American Economic Review* 84 (2), pp. 232-237

— (1999), "Futura estrategia para el desarrollo humano", *Finanzas y desarrollo*, diciembre, pp. 29-33

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, (2009), *National greenhouse gas inventory data for the period 1990–2005*, Bonn, United Nations (web: <http://unfccc.int>.)

VÁZQUEZ, A., (2000), "Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual", *Proyecto CEPAL/GTZ*, Santiago de Chile.

WALLERSTEIN, I., (1974), *The Modern World System*, Nueva York, Academic Press.



XII

La multifuncionalidad del medio rural. El protagonismo del Patrimonio Histórico en el Desarrollo Rural

1. Introducción

Si se piensa que más de la mitad de la población de los 27 Estados miembro de la Unión Europea (UE) vive en zonas rurales y que éstas cubren el 90 % de su territorio –según criterios OCDE–, es evidente que el mundo rural y la estrategia que se diseñe para su desarrollo constituye un objetivo político de vital importancia hacia la necesaria diversificación económica de sus comunidades. Desde esta urgencia ineludible, territorio y patrimonio pasan a formar parte de una misma realidad social, a la que se ha llegado a denominar *Patrimonio Territorial*, en la que el territorio se configura como un producto socialmente construido en el que se congregan elementos de distinta naturaleza creados o modificados, en mayor o menor medida, por el hombre en comunidad y que, legados a través del tiempo, se constituye en su seña de identidad. La gestión tanto de sus recursos naturales como sociales a través de su conservación y puesta en valor se ha convertido en elemento irrenunciable para el desarrollo de las zonas rurales europeas, siendo así reconocido en los últimos años tanto por las propuestas políticas realizadas por la Unión Europea como, y lo que es más importante para estos espacios, por los propios ciudadanos europeos: 9 de cada 10 consideran que la agricultura y las zonas rurales son muy importantes para el futuro de Europa (Comisión Europea, 2008, 6).

La Política de Desarrollo Rural de la UE (PDR) ha evolucionado desde un conjunto de actuaciones dirigidas a resolver los problemas estructurales del sector agrícola a una formulación que aborda los desafíos a los que se enfrentan estos espacios atendiendo a las múltiples funciones que la agricultura –para unos- y los territorios rurales –para otros- (Mollard, A., 2003) desempeñan en una sociedad eminentemente urbana. La nueva realidad rural nos presenta unos territorios en los que a sus funciones productivas, cada vez más diversas y complementarias con las tradicionales agrarias, se añaden otras, no recompensadas por el mercado, relacionadas con la producción de bienes y servicios públicos para la sociedad en su conjunto. Es desde esta óptica desde la que los pagos realizados a los habitantes del mundo rural tendrán justificación y legitimidad social “*hay que pasar del acoplamiento a la producción al acoplamiento al territorio*” (Moyano, E., 2007, 18). Esta multifuncionalidad obliga a que las actuaciones que se acometan requieran de la adopción de criterios y directrices de ordenación territorial que busquen la necesaria complementariedad entre el medio rural y urbano a través de un desarrollo sostenible, pensando en las necesidades de los rurales y no,

únicamente, de los visitantes. En definitiva, un nuevo paradigma rural basado en dos principios fundamentales: “*la prioridad otorgada al territorio, en lugar de a los sectores, y a la atención prestada a las inversiones, en lugar de a las subvenciones*” (OCDE, 2006, 67).

A esta evolución nuestro país no ha sido ajeno en la medida en que, por un lado, el mundo rural español supone más del 80% de nuestro territorio en el que habita el 20 % de la población (35% si se incluyen las zonas periurbanas). Por otro, la ausencia de una política rural propia que aplicaba –con puntuales actuaciones dignas de mención como Proder- la normativa comunitaria al respecto, se empieza a cubrir con la *Ley para el desarrollo sostenible del medio rural*, cuyo proyecto se presentó en mayo¹ y se aprobó el 13 de diciembre² así como la Ley Orgánica que la complementa³.

Desde esta perspectiva que imbrica Patrimonio y desarrollo rural, valorización y conservación, nos planteamos en el presente trabajo señalar las transformaciones que desde el punto de vista social y económico están ocurriendo en estos territorios así como las políticas que sobre ellas se vienen aplicando siendo, en parte, las responsables de los mismos. Estos procesos están originando territorios cada vez más dispares que requieren un análisis diferenciado y unas actuaciones acordes a cada uno de ellos. Lejos de presuponer una homogeneidad territorial bajo la denominación global de lo rural, se impone el reconocimiento de la diversidad de situaciones y es ella la que permite reconocer la mejora de ciertos territorios ligados a procesos de diversificación productiva y multifuncional mientras otros continúan su proceso decadente en lo que ha venido a denominarse *rural profundo*. En los procesos de recuperación observados, una de las apuestas más interesantes ha sido la valorización del Patrimonio tanto histórico como natural como detonante de la necesaria diversificación productiva así como agente para la protección y conservación de dicha riqueza. En esta recuperación a través de su puesta en valor ha jugado un papel determinante las actuaciones ligadas a la Iniciativa Leader y al Programa Proder como se tendrá ocasión de analizar.

2. Espacios rurales: espacios multifuncionales

El concepto de multifuncionalidad es “*intencionadamente ambiguo y polisémico*” (Moyano, E., y Garrido, F.E., 2006, 73), cargado de “*ambivalencia*” en la medida en que “*no siempre queda claro de si se está hablando de la multifuncionalidad*

¹ [http://www.mapa.es/desarrollo/pags/ley/LEY%20DES.RURAL%20proyecto%20\(27.4.07\).pdf](http://www.mapa.es/desarrollo/pags/ley/LEY%20DES.RURAL%20proyecto%20(27.4.07).pdf)

² http://www.mapa.es/desarrollo/pags/ley/ley_desrural_14_12_07.pdf

³ http://www.mapa.es/desarrollo/pags/ley/ley_desrural_complementaria14_12_07.pdf

de la agricultura como sector productivo o del territorio entendido como multifuncionalidad de los espacios rurales". Del mismo modo que tampoco se aclara *"si se realiza una aproximación desde una perspectiva positiva o bien se hace bajo un enfoque normativo"* (Reig, E., 2007, 20). El enfoque positivo, ligado al Análisis Económico, arranca de la consideración de la multifuncionalidad como característica de los procesos de producción en la agricultura en tanto generadora de la producción conjunta de bienes privados –comerciales- y públicos –no comerciales- tales como la biodiversidad, los paisajes, la preservación del Patrimonio Natural y Cultural, la preservación de riesgos naturales, etc. Esta producción conjunta conlleva la existencia de fallos del mercado en la medida en que esos bienes o servicios públicos no son recompensados por él. Ello sería lo que justificaría la intervención pública en el sector. Desde el enfoque normativo, la multifuncionalidad de la agricultura sería el reflejo de la pluralidad de objetivos que se plantea la sociedad en relación a tres grupos principales de funciones agrarias: económicas, sociales y medioambientales. Enfoque mucho más global que requiere un esfuerzo metodológico interdisciplinar y multicriterio que supera la mera eficiencia económica como único criterio de evaluación de las políticas públicas incluyendo variables sociales y medioambientales (Pingault, N., 2004)⁴.

Es desde esta perspectiva donde la visión de la multifuncionalidad entronca con la necesidad *"del retorno al territorio"* que pueda garantizar mayor articulación y menor desigualdad, viabilidad ambiental y socioeconómica de muchos espacios rurales; en definitiva la necesidad de concretar el viaje de vuelta de la actividad agraria al territorio que *"abandonó"* de la mano de los procesos de modernización, intensificación y especialización productiva ocurrida en los años 60 del siglo pasado (Gómez, J., 2001, 117). Ahora bien, no convendría olvidar que esa triple función que se le asigna al mundo rural dentro de las propuestas de los países desarrollados y especialmente dentro de la UE *"no deja de ser un lujo que se conceden los países prósperos y autosatisfechos, así como una estrategia que en realidad sirve como subterfugio para seguir protegiendo y subvencionado a la agricultura comunitaria, perjudicando a los países subdesarrollados cuya economía depende del libre comercio para sus materias primas y productos agroalimentarios"* (Segrelles, J.A., 2007, 90).

En síntesis, la actual multifuncionalidad de los espacios rurales representa uno de sus activos más importantes para lograr su reactivación, por su capacidad para inducir el desarrollo de actividades económicas nuevas (turismo rural, industrias,

⁴ Visión que ya ha encontrado acogida favorable en la legislación de países como Suiza o, especialmente, Francia y que conlleva la necesidad de diferenciar el derecho del agricultor a recibir pagos que remuneren su esfuerzo por alcanzar algunos determinados objetivos medioambientales de su obligación de satisfacer las exigencias de la ciudadanía en materia de protección del medio natural.

producción y comercialización de productos de calidad, agricultura ecológica, gestión y mantenimiento de espacios naturales, puesta en valor de todo tipo de Patrimonio, ...) o la recuperación de otras tradicionales a punto de desaparecer (artesanía, productos típicos, tradiciones, ...) que constituya un complemento del sector agrario o incluso lo vaya sustituyendo (Bustos, M.L., 2006). Pero además, su aceptación se convierte en el eje central de las actuaciones públicas en defensa de estos territorios, más allá del necesario y conveniente debate sobre la repercusión de éstas en los países agrarios del Tercer mundo.

Nuevas formas de abordar problemas que tienen sus orígenes en el proceso de desagrarización y despoblación que sufren estos territorios desde mediados del siglo pasado acompañado de un profundo y progresivo proceso de homogeneización en las pautas de comportamiento impuestas por la modernidad de lo urbano. Ello supuso la pérdida de las señas de identidad de las comunidades rurales e impregnó de un carácter peyorativo todo lo concerniente al mundo rural. Este proceso de hegemonía absoluta de la ciudad frente al carácter deprimido y atrasado de lo rural empieza a cambiar en las dos últimas décadas del siglo XX, momento en el que lo rural, los pueblos -siendo aún territorios deprimidos- pasan a ser percibidos como áreas potencialmente atractivas. Visión que, de forma paradójica, está más extendida entre los urbanitas que entre sus residentes habituales. Desde esta nueva óptica, la sociedad -urbana esencialmente- se acerca al mundo rural en busca de nuevas funciones productivas -más allá de las tradicionales actividades agrarias-, recreativas, medioambientales, de ocio y descanso, etc., a partir de la recuperación y valorización de los elementos culturales y naturales -patrimoniales en suma- que habían identificado la economía, cultura, costumbres, etc., de estos territorios. Es evidente que todos estos cambios han generado un *“cambio de la sociedad que nos parece tan profundo que el mundo rural no volverá a ser lo que fue, algo que los ancianos todavía lamentan”* (Bonnamour, J., 2001, 36-37).

Esta nueva funcionalidad que reclaman los urbanitas a estos territorios, y que se traduce en un acercamiento teórico del mundo rural y urbano a través de un fuerte proceso de ruurbanización, ha conllevado un vertiginoso desarrollo de espacios residenciales dispersos en muchos de estos territorios (Brandis, M.D., 2007, 27-39). Ello ha supuesto la recuperación demográfica de algunos de estos espacios ligados al desarrollo de la actividad turística como el caso de la zona litoral andaluza (Galacho, F., 2005) o a la segunda residencia como ocurre en las zonas rurales catalanas (Armesto, X.A, et al., 2005), por poner sólo unos ejemplos. En efecto, *“la hipotética recuperación del campo se debe más a un proceso selectivo que a una verdadera y generalizada recuperación de los espacios rurales. Así, los que crecen realmente son los espacios periurbanos, por un lado, los espacios turísticos costeros, por otro, y, finalmente, algunas áreas turísticas del interior, merced a las cualidades derivadas de su naturaleza, de su paisaje o de su Patrimonio”* (Molinero, F., et al., 2008). Lo dicho no nos debe hacer olvidar que, por un lado,

esta recuperación está muy localizada en las áreas antes señaladas muy lejos de los planteamientos que afirmaban un despertar generalizado para el mundo rural (García, B., 1996; García, F., 1998), siendo la despoblación y el envejecimiento la tónica general de estos territorios especialmente en el rural profundo y, por otro, que los actuales procesos de urbanización dispersa llevan aparejados una cada vez mayor fragmentación funcional y social de sus espacios y sus ocupantes.

Este proceso, aun suponiendo una oportunidad para su desarrollo, no está exento de ciertos riesgos. De un lado, el desconocimiento que el habitante del mundo urbano tiene del mundo rural, su acercamiento a estos espacios desde la mentalidad y óptica de la ciudad hacen que, en demasiadas ocasiones, “cree” su propio medio rural buscando aquello que les resulta atractivo o idílico (“paz”, “tranquilidad”, “aislamiento”) si se vive en ellos pocos días y en verano mientras son una pesadilla durante todo el año para sus moradores permanentes. Como señala Poinot (2007, 31) el crecimiento de las viviendas en espacios cada vez más periurbanos muestra la difícil cohabitación territorial de funciones tan diferentes como la producción agraria y el alojamiento ya que *“es difícil la coexistencia entre los vehículos apresurados, que son ensuciados por las deyecciones, y las vacas que se asustan; por su parte el estercolado incomoda a los nuevos residentes, demandantes de un campo en el que las vacas son la muestra de una ruralidad que buscan, pero a la que querrían “desodorizada” y desprovista de las moscas asociadas al ganado”*. Por otro lado, la práctica de *“deportes de riesgo o aventura” descansa en “tradicionales obstáculos naturales” (cimas, barrancos, paredes de piedra, etc.) a los que el habitante de estas zonas se “enfrentaba”, no “disfrutaba”*. En definitiva, estas nuevas funciones pueden crear una nueva dependencia, algunos autores hablan de *nueva “colonización” del medio rural*. De otro, no convendría olvidar que las políticas que se diseñen para estos espacios deben proyectarse pensando en *“las necesidades de los habitantes rurales y no, únicamente, de los urbanitas que visitan ocasionalmente estos territorios, lo que permitirá dinamizarlos socialmente”* (Moltó, E. y Hernández, M., 2004, 72). Finalmente, la agricultura no es sólo una actividad económica, ha sido la creadora de los paisajes culturales que ahora atraen a sus visitantes por lo que su abandono genera su degradación. Ahora bien, no se puede convertir al agricultor en subsidiado ambientalista. Las externalidades positivas que su actividad genera para el conjunto de la sociedad deben ser recompensadas y complementar la renta obtenida a través del desarrollo de la actividad agraria, entendida como piedra angular del desarrollo rural, orientada a la obtención de productos de calidad, cada vez más demandados (Molinero, F., 2006, 104-106), entre los que destacan los procedente de la agricultura ecológica (Armesto, X.A., 2007) o los ligados al territorio a través de denominaciones de origen, por poner sólo algún ejemplo.

Es desde esta perspectiva del desarrollo rural y de la multifuncionalidad de estos espacios desde donde se entiende la conservación y la puesta en valor

del Patrimonio como “ineludible” motor de desarrollo rural así como identificador de sus moradores con su territorio. Como señala Plaza, *“el futuro de un territorio rural puede depender de su capacidad para utilizar la herencia de su pasado en el momento oportuno”* (2006, 84).

El argumento de la multifuncionalidad también se encuentra en entredicho, no tanto por su sustento teórico que defendemos, cuanto por su utilización por parte de la Unión Europea como estrategia de negociación política dentro del marco de las negociaciones multilaterales de la OMC. De hecho, tras el rechazo que supuso su propuesta dentro de la agenda de las negociaciones de la Ronda Doha, el término se abandona en documentos tan significativos como los de la Conferencia de Salzburgo o sólo aparece una vez y en los textos de la reforma de 2003 (Díez, E., y Trueba, D., 2007, 52). En palabras de Massot *“la defensa de la multifuncionalidad se ha convertido en un fundamento ideológico de una (nueva) política supranacional a favor de los campos europeos, aun por definir, y, por extensión, en el eje principal de su defensa dentro de la OMC. Curiosamente, con este ejercicio dialéctico la UE ha cambiado primero el paradigma antes que la política”* (2000, 10). Conviene recordar que la utilización de este concepto por parte de la Unión Europea se produjo ya en los años 80 en documentos como los del Libro Verde (1985), la comunicación de la Comisión El futuro del mundo rural así como en los documentos preparatorios, en 1991, de la reforma de la PAC del año siguiente. El impulso definitivo al concepto vino de la mano de la *I Conferencia sobre Desarrollo Rural de Cork* (1996) y, sobre todo, de los trabajos preparativos de la reforma de la PAC aplicada con la aprobación de la *Agenda 2000*, siendo en este documento en el que aparece al más alto nivel el carácter multifuncional de la agricultura europea.

3. La Política de Desarrollo Rural de la Unión Europea

3.1. Un largo camino sin rumbo fijo

Sin pretender realizar una retrospectiva de los antecedentes de la actual Política de Desarrollo Rural, sí conviene señalar algunos momentos y medidas de especial relevancia para comprender su actual formulación.

Que en los primeros momentos de la puesta en marcha de la Política Agraria Comunitaria las medidas de carácter socio-territorial estuvieron claramente marginadas en aras del autoabastecimiento agrario a través de la modernización y del incremento de la productividad, ni sorprendió en su momento ni necesita mayor argumentación. En los años setenta -1975- aparece un primer elemento territorial con la Directiva 268/75 de áreas de montaña y zonas desfavorecidas cuya finalidad

no era otra que detener el éxodo agrícola y rural que amenazaba la supervivencia de ciertas zonas rurales así como la conservación del entorno y el paisaje naturales. Otras actuaciones en este sentido son las medidas socioestructurales de 1972 (Directivas 159,160,161), aunque con escaso impacto debido básicamente a su limitada dotación presupuestaria.

En los años ochenta se hizo manifiesta la urgencia de prestar una atención específica a las áreas rurales y de diseñar políticas adecuadas a sus necesidades, especialmente al incrementarse los desequilibrios territoriales, básicamente rurales, de forma espectacular tras las incorporaciones producidas en esta década⁵. Es en este contexto en el que se produce la aparición en 1988 de la Comunicación sobre El futuro del mundo rural, la reforma de los Fondos Estructurales en ese mismo año y la reforma de la PAC de 1992.

Estos tres hechos son esenciales en nuestro propósito por varios motivos. En primer lugar, porque la Comunicación de 1988 plantea de forma expresa el carácter multifuncional del mundo rural, la necesidad de diversidad de estrategias ante los diferentes problemas y territorios que lo componen –y que hoy aún se mantienen tanto para nuestro país como en el conjunto de la UE (Molinero, F., 2002)- así como una metodología para abordarlos participativa e integradora, que tendrá su plasmación en el enfoque Leader. En segundo lugar, porque la reforma de los Fondos Estructurales supuso no sólo una importante inyección financiera para los espacios más deprimidos –la mayor parte rurales- sino también la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria Leader que, sin lugar a dudas, ha sido el emblema de la PDR europea desde ese momento. Este laboratorio de experiencias –como gusta ser denominada- tiene como objetivo básico el impulso del desarrollo socioeconómico por medio de su diversificación productiva sustentándose en un enfoque territorial, la subsidiariedad, la flexibilidad, la participación y la corresponsabilidad de los agentes locales en su propio desarrollo (Esparcia, J., et al., 2003). En este enfoque, el territorio y la valorización de sus recursos (incluido el capital humano y el capital social) pasan a ser factores estratégicos en la puesta en marcha de acciones de desarrollo sostenible. Por último, la reforma de la PAC de 1992, además del cambio en la filosofía de ayuda al sector agrario, agrupa a una serie de actuaciones –denominadas Medidas de Acompañamiento- que van a adquirir cada vez más importancia en relación con la protección medioambiental como elemento vertebrador de la actual política diseñada para estos espacios. Estos principios se vieron refrendados en la *I Conferencia Europea sobre el Desarrollo Rural* celebrada en Cork en 1996.

⁵ Irlanda, Grecia España y Portugal.

A mediados de los años noventa la UE contaba con una serie de instrumentos para responder a los objetivos de reestructuración agrícola, desarrollo territorial/local e integración medioambiental -tal y como ya se ha señalado de forma muy sucinta- pero no disponía, ni real ni formalmente, de una política de desarrollo rural como tal (Delgado, M.M., 2004, 259). Con la aprobación de la llamada Agenda 2000 (Comisión Europea, 1997) en el Consejo de Berlín de 1999 se produce la aparición formal de dicha política dentro del acervo comunitario al establecerse que la PAC, a partir de entonces, se sustentaría en dos “pilares”: el primero orientado a la política de mercados, el segundo al desarrollo rural.

Este segundo pilar de la PAC se articuló en torno a dos tipos de actuaciones. Por un lado, la aprobación del Reglamento 1257/99 sobre Desarrollo Rural y el 1259/99 de carácter Horizontal, ambos de aplicación general para el territorio europeo, y, por otro, la puesta en marcha de Leader+ (DO.C 139 de 18/5/2000) y Proder II (RD. 2/2002) en clara sintonía y evolución con las predecesoras Leader I y II así como Proder I, respectivamente. Estamos con este desarrollo normativo ante la formalización de una política de Desarrollo Rural, concebida como una parte muy menor de la PAC pero que adquiere carta de naturaleza política y jurídica dentro de la UE.

Pero que se “visualice” normativamente una política no lleva implícito, necesariamente, que se formule y desarrolle como tal. En efecto, los Reglamentos antes citados no han supuesto la introducción de ninguna novedad real, se han limitado a recoger una relación de 22 medidas, todas ya existentes y dispersas por diferente normativa, para que los Estados miembro escojan aquéllas que mejor se adecúen a sus zonas rurales. Por otra parte, su asignación presupuestaria es la suma de las partidas que se contemplaban en cada una de las diferentes medidas por separado sólo que reunificadas bajo una misma denominación. Además el hecho de ser considerada como “segundo pilar de la PAC” le confiere un fuerte sesgo sectorial y agrario al ser “reubicadas” bajo una nueva denominación. Nada más rotundo que lo establecido en el art. 2 del Reglamento 1257/99: *“Las medidas de desarrollo rural acompañarán y servirán de complemento a otros instrumentos de la política agrícola común (...)”*. Que en el art. 33 del capítulo IX *“Fomento de la adaptación y desarrollo de las zonas rurales”* de la citada normativa aparezca entre uno de los 13 objetivos que se señalan -en los que aparecen mezclados aspectos tan dispares como la “reparcelación de tierras”, *“la comercialización de los productos agrarios de calidad”*, *“la ingeniería financiera”*, *“la gestión de los recursos hídricos agrícolas”*, etc.,- *“la renovación y desarrollo de los pueblos y la protección y conservación del Patrimonio rural”* supone más la plasmación de una idea marginal que una verdadera estrategia rural.

Por su parte, en la nueva Iniciativa Comunitaria Leader+ -convertida ya en *“todo un fenómeno mediático, social, político y, en parte, también económico”* (Esparcia, J.,

2006, 88-89)- el elemento que más nos interesa resaltar es el salto que se pretende dar desde las acciones innovadoras de Leader II a los espacios innovadores situando el territorio como elemento central de las estrategias de desarrollo de los diferentes Grupos. El territorio ha de ser considerado como un todo aglutinador de los diferentes recursos existentes a la vez que valor añadido en las diferentes estrategias de calidad e innovación capaces de poner en valor estos recursos. Estas estrategias de desarrollo deben articularse en función de un aspecto dominante -representativo de su identidad, sus recursos o sus conocimientos técnicos específicos- que sea capaz de ejercer de aglutinador de integrantes y proyectos a desarrollar. En definitiva, como establece el apartado 8 de la Comunicación sobre Leader +, su objetivo es *“incitar y ayudar a los agentes del mundo rural a reflexionar sobre el potencial de su territorio, en una perspectiva más a largo plazo, y el fomentar la aplicación de estrategias originales de desarrollo sostenible, integradas, de calidad y destinadas a la experimentación de nuevas formas de valorización del Patrimonio Natural y Cultural, de mejora del entorno económico, a fin de contribuir a la creación de empleo y de mejora de la capacidad de organización de las respectivas comunidades”*. Estamos, a nuestro entender, ante la actuación en la que con mayor claridad se concreta el maridaje, del que antes hablábamos, entre desarrollo rural y Patrimonio Territorial a través de la gestión y puesta en valor de diferentes recursos naturales y culturales que conforman éste.

Dos elementos más sirven para comprender la configuración actual de la Política de Desarrollo Rural europea. De un lado, la reforma de la PAC que se instaura a partir de 2003-4 en la medida en que refuerza de forma clara el carácter multifuncional de la agricultura a la vez que dota al desarrollo rural de más fondos, al menos teóricamente. De otro, la celebración en noviembre de 2003 de la *II Conferencia Europea sobre Desarrollo Rural en Salzburgo* bajo el lema *Sembrar las semillas del futuro rural. Perspectivas de la política rural en una Europa ampliada*. Las conclusiones adoptadas establecen los principios que inspiran la actual Política de Desarrollo Rural europea.

3.1.1. A modo de balance

Con la perspectiva que da los 40 años de evolución de la PAC, se puede afirmar que la preocupación por el mundo rural se han ido acrecentando tanto en la importancia de las actuaciones llevadas a cabo, como en su dotación financiera o en su filosofía de marcado carácter sectorial en sus inicios allá por los años 70 a un componente más integrado y ruralista en los primeros años del siglo XXI. Ahora bien, la histórica falta de coherencia en las actuaciones de desarrollo rural, grave en sí misma, ha conllevado que existan serias dudas sobre su capacidad para resolver eficazmente los problemas del mundo rural, especialmente si de presupuesto se habla y se tiene

en cuenta que los fondos directamente ligados a esta política no han superado el 10% del presupuesto comunitario. De hecho representaron el 8,74% en 2006, último año del anterior periodo de programación. Este dato debe ser puesto en relación, al menos, con otros dos. El raquítico presupuesto con el que cuenta la UE que en ningún caso, en término de gasto real, superó el 1,14% de la RNB de la UE -ya con 25 miembros- durante el periodo 2000-06. Y, segundo, que dicho valor se encuentra a abismal distancia respecto de los niveles presupuestarios que serían necesarios mantener para generar *“impactos relevantes a escala europea en la provisión de bienes públicos europeos, la estimulación del crecimiento sostenible o promover la cohesión social y territorial que debería oscilar, según autores, entre 5-7% del PIB”* (Etxezarreta, M., et al, 2005, 29).

Si todo lo dicho no fuese suficiente, el Tribunal de Cuentas (2007) en un informe especial realizado sobre la PDR aplicada en la UE durante el periodo 2000-06 obtiene algunas conclusiones demoledoras:

- Una parte importante de las inversiones en desarrollo rural se han ejecutado en zonas que no son predominantemente rurales por lo que, en relación con el periodo de programación anterior, las realizadas en zonas rurales han disminuido considerablemente.
- Se ha carecido de condiciones efectivas y de procedimientos de selección para canalizar la financiación hacia las zonas geográficas y los beneficiarios más necesitados.
- Los objetivos perseguidos han sido demasiado generales y faltan estrategias para aplicar dicha política.
- Los programas de los Estados miembro se concentra en gran medida en el sector agrícola y no tienen suficientemente en cuenta las características de la zona geográfica destinataria de la ayuda.

En este panorama sombrío destaca, por méritos propios, la Iniciativa Comunitaria Leader y el Programa Proder. No en vano este último puede ser considerado como *“la primera política española de desarrollo de áreas rurales con enfoque territorial e integrado”* tanto en su primera versión como Programa Operativo como en la segunda en la que *“sus fondos se han incrementado sustancialmente y su formulación se ha traducido en un paquete de medidas de desarrollo endógeno incluidas en los Programas Operativos Integrados de Objetivo 1 así como en los Programas de Desarrollo Rural de fuera de Objetivo 1”* (MAPA, 2003, 644 y 659). Es cierto que no están exentos de bastantes críticas que parten de la discutible credibilidad de los datos que aportan algunos Informes finales (Navarro, F., 2007), pasando por los problemas derivados de la novedosa metodología de trabajo llevada a cabo, la desconfianza de ciertos sectores y agentes de la sociedad rural -los agricultores y sus asociaciones son el ejemplo más evidente-, la politización de la Grupos encargados de llevar a cabo dichos programas (Sáenz, M., el al., 2000) o la utilización de sus fondos por parte de los ayuntamientos

para cubrir, ante la ausencia de iniciativa privada, lícitamente necesidades que sus exiguos presupuestos impiden (Alario, M., y Baraja, E., 2006, 291). Ahora bien, su indiscutible valoración positiva general debe ser entendida más en términos cualitativos que cuantitativos –en muchos casos menor que la esperada (Frutos, M.L., et al. 2006, 265) y concentrada en los núcleos ya de por sí más dinámicos (Cejudo, E., y Navarro, F., 2003)- y ser vista más como camino a seguir que como realidad alcanzada en busca de los “*beneficios y sinergias que en términos sociales y económicos puedan ser capaces de generar dichas inversiones en el medio y largo plazo*” (Márquez, D., et al, 2006, 312-313).

3.2. Su configuración actual

El Reglamento 1689/2005, que crea el FEADER, así como la Decisión 2006/144/CE sobre las *Directrices Estratégicas europeas de desarrollo rural* son el punto de partida real de esta nueva etapa. En este nuevo Reglamento, bajo un sólo fondo, se ofrecen un conjunto de medidas, antes dispersas entre las políticas sectoriales y territoriales, que intentan aplicar una mayor transparencia, simplicidad y coherencia en dicha política.

Sus objetivos fundamentales se expresan en el art.4:

- mejorar la competitividad de la agricultura y de la silvicultura mediante la ayuda a la reestructuración, el desarrollo y la innovación;
- mejorar el medio ambiente y el medio rural mediante ayudas a la gestión de las tierras;
- mejorar la calidad de vida de las zonas rurales y fomentar la diversificación de la actividad económica.

Estos objetivos se aplicarán a través de la implantación de 4 Ejes. Los tres primeros temáticos, correspondiendo a cada uno de los tres objetivos antes señalados, al que se le une otro de carácter “transversal o metodológico” dedicado al enfoque Leader.

- El 1º contempla medidas relativas al capital humano y físico en los sectores de la agricultura, los alimentos y la silvicultura y a los productos de calidad.
- El 2º pretende proteger y mejorar los recursos naturales, así como preservar los sistemas agrarios y forestales tradicionales de gran valor medioambiental y los paisajes culturales de las zonas rurales europeas.
- El 3º contribuye al desarrollo de infraestructuras locales y del capital humano en las zonas rurales para mejorar las condiciones de vida así como propiciar la diversificación de las actividades productivas.
- El 4º, basado en la experiencia del Leader, introduce posibilidades innovadoras de gobernanza partiendo de planteamientos locales de desarrollo rural de abajo a arriba.

Se establece una financiación mínima del 10%, 25% y 10% por parte del FEADER para los ejes 1, 2 y 3, respectivamente. Esto garantiza que cada programa refleje al menos los tres objetivos políticos principales a la vez que permite a los Estados miembro o a las regiones primar sus actuaciones en función de su situación y necesidades particulares. Para Leader se reserva un mínimo del 5% (2,5% para los nuevos Estados miembro) repartiendo sus gastos entre los tres Ejes políticos.

La contribución financiera de la UE a la política de Desarrollo Rural se adaptará a una programación plurianual regulada en el Reglamento 1290/2005 sobre la financiación de la Política Agrícola Común. En él se crean dos nuevos fondos para 2007 en sintonía con sus dos “pilares”: la política de mercados y la de desarrollo rural.

- El Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) que financia el primer pilar.
- El Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) que financia el segundo.

Por lo que a la cuantía se refiere, en su reunión de diciembre de 2005, el Consejo Europeo acordó las nuevas perspectivas financieras para el período 2007-2013 asignando a la política de Desarrollo Rural la cantidad de 69.750 millones de euros (desde ahora M€). Esta cantidad se ha modificado dos veces. Una en septiembre de 2006 (Decisión 2006/636/CE) para incluir, entre otros, los ingresos de la modulación obligatoria del primer pilar elevándose la cifra inicial hasta los 77.660M€. Otra en junio de 2007 (Decisión 2007/383/CE) para incorporar al reparto a Bulgaria y Rumania alcanzándose la cifra final de 88.294M€.

Por lo que a nuestro país respecta, el entonces Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en colaboración con otras instituciones y agentes sociales, ha elaborado el *Plan Estratégico Nacional* (desde ahora PEN) en el que se concreta el diseño general de nuestra Política de Desarrollo Rural para 2007-2013 (MAPA, 2007a). En base a la posibilidad que ofrece la normativa comunitaria de regionalizar la programación de esta política así como de las atribuciones competenciales existentes en nuestro país, serán las Comunidades Autónomas las encargadas de diseñar y gestionar los diecisiete programas rurales regionales -uno por Comunidad Autónoma- a los que se añadirá un programa específico para la Red Rural nacional, que será gestionado desde la Dirección General de Desarrollo Rural. Con el fin de que entre los diferentes programas rurales regionales existan puntos de encuentro comunes a todos ellos, se ha diseñado un *Marco Nacional* (MAPA, 2007b) en el que se recogen los elementos comunes y medidas horizontales que de forma obligatoria tendrán que incorporar cada uno de ellos, pudiéndose implantar medidas específicas que respondan a las diferentes situaciones regionales así como ampliar los requisitos y criterios de las medidas horizontales definidas en aquél.

Por otro lado, como no podía ser de otro modo, el PEN recoge las pautas comunitarias estableciendo como prioritarias las regiones de Convergencia y asumiendo sus Directrices Estratégicas en sintonía con los cuatro Ejes de actuación antes señalados. La participación financiera del FEADER se establece en 50-55%, 35-40%, 10-15% y un mínimo 10%, respectivamente, para los 4 Ejes. De estos porcentajes llama poderosamente la atención dos cuestiones. La importancia asignada al primero al concentrar más de la mitad de los fondos FEADER, sobre todo cuando la normativa comunitaria sólo establecía un mínimo del 10% y, en el mismo sentido, el fuerte impulso al Leader duplicando los fondos mínimos establecidos por la UE. Es evidente que el objetivo de la competitividad del sector agrario se impone de forma abrumadora si de fondos se habla; aunque no lo es menos que un volumen importante de medidas contribuyen a cumplir objetivos de Ejes diferentes al inicialmente adscrito, como ocurre con algunas del 1 en relación con el 2 y, por otro lado, en esta asignación no se incluyen las aportaciones del 4 que, en su inmensa mayor parte, se destinarán al cumplimiento de los objetivos propuestos en los otros tres, especialmente del tercero

4. Fondos para el Patrimonio y el Desarrollo Rural. 1994-2006

4.1. Los datos globales

Que los fondos recibidos por nuestro país han sido y lo seguirán siendo hasta 2013 cuantiosos, es una afirmación que sólo requiere echar un vistazo a la Tabla nº1 para ser comprobada⁶. En ella se puede advertir que el gasto público nacional pasó de los 8.382,1M€ del periodo 1994-1999 a los 15.119M€ para 2000-2006, lo que supuso un incremento del 80,4%. (MAPA, 2003, 93-97)⁷. Otro dato interesante es que en los dos periodos considerados, nuestra región se configura, junto con Castilla la Mancha, como la que más fondos recibe de todo nuestro país al acaparar casi el 16 y 17%, respectivamente. Si se observan las cifras previstas para el 2007-2013 se comprueba que Andalucía recibirá 1.881,7 de los 7.213,9M€ asignados por parte del FEADER (el 26,08% del total). Ello significa menos dinero pero más peso relativo en el reparto regional. Menos fondos europeos para Andalucía al igual que ocurre con el resto del país en la medida en que la cicatera y disciplinaria política

⁶ En relación a ella se advierte al lector, por un lado, que los datos que parecen en ella –al igual que en la nº2– hacen referencia al gasto público, no a la inversión total entendida como la suma de la inversión privada asociada al gasto público que se aporta en ella. Por otro, la mayor parte de las partidas ligadas al capítulo de diversificación productiva proceden de la iniciativa Leader y del programa Proder.

⁷ En los datos aportados por el MAPA se han incluido las diferentes ayudas reflejadas en los documentos de programación tanto regionales como plurirregionales aprobados para cada periodo (programas operativos, programas de desarrollo rural, iniciativas comunitarias, etc.).

financiera europea ha impuesto el mismo dinero a repartir entre más Estados miembro, lo que obliga a la financiación adicional para mantener el esfuerzo inversor en estos territorios. El mantenimiento de Andalucía como región de Convergencia, las menos desarrolladas de la UE, le favorece en el reparto regional.

Tabla nº 1. Reparto del Gasto público asociado a fondos de la UE para el Desarrollo Rural por CC.AA. (Millones de euros).

CC.AA. (a/b)	1994-1999 (a)		2000-2006 (b)		2007-2013 (c) *		Variación %
	%	€	%	€	%	€	
Andalucía	1.321,2	15,8	2.521,2	16,7	1.881,7	26,08	90,8
Asturias	364,1	4,3	545,8	3,6	295,1	4,09	49,9
Canarias	240,1	2,9	385,6	2,6	153,3	2,12	60,6
Cantabria	175,5	2,1	231,1	1,5	75,7	1,05	31,7
C.-La Mancha	960,5	11,5	1.684,0	11,1	924,5	12,81	75,3
Castilla y León	1.383,2	16,5	2.523,7	16,7	722,9	10,02	82,5
Extremadura	563,0	6,7	1.074,4	7,1	779,8	10,81	90,8
Galicia	905,6	10,8	1.534,8	10,2	856,5	11,87	69,5
Murcia	221,6	2,6	461,8	3,1	206,0	2,86	108,4
C. Valenciana	426,6	5,1	816,1	5,4	161,7	2,24	91,3
Aragón	694,4	8,3	1.137,7	7,5	402,4	5,58	63,8
Baleares	70,4	0,8	151,8	1,0	44,9	0,62	115,7
Cataluña	501,9	6,0	1.000,1	6,6	272,6	3,78	99,3
Madrid	113,9	1,4	239,7	1,6	69,6	0,96	110,4
Navarra	200,7	2,4	347,3	2,3	112,3	1,56	73,0
La Rioja	108,7	1,3	181,9	1,2	51,1	0,71	67,5
País Vasco	130,7	1,6	248,1	1,6	78,1	1,08	89,8
Interregionales	0,0	0,0	33,9	0,2	125,6**	1,74	
Total Nacional	8.382,1	100,0	15.119,0	100,0	7.213,9	100,0	80,4

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del MAPA 2003 y 2007a y b.

* Sólo se consignan los fondos procedentes del FEADER.

** Fondos para la Red Rural nacional.

La Tabla 2 ofrece el reparto por medidas de los fondos destinados al *Desarrollo Rural* estando la relativa al *Patrimonio rural y cultural* incluida dentro del apartado *diversificación económica del mundo rural*. Lo primero que destaca es el reducido porcentaje que la diversificación productiva tiene dentro del conjunto tanto a nivel andaluz como nacional. En efecto, apenas supone el 11,19% y 13,20%, del gasto público del periodo 1994-1999, respectivamente. Con mucha diferencia, las mayores partidas financieras se concentran en el apartado relacionado con las mejoras estructurales y condiciones productivas con valores del 54,80% y 56,14% respectivamente para el periodo antes referido. Se imponen las actuaciones ligadas

a la mejora sectorial -modernización, tecnificación, infraestructuras del sector agrario- por encima de otras de carácter marcadamente territorial. Esta tendencia se mantiene durante 2000-2006 a nivel nacional mientras que en Andalucía su importancia se reduce un 5% hasta alcanzar el 49,87%. Esta reducción se produce en favor de la mejora ambiental que pasa del 31% en 1994-1999 al 35,30% de 2000-2006 y, en menor medida, de la diversificación económica al incrementarse su importancia en 1,3 puntos alcanzando el 12,50%. Este hecho es de destacar en la medida en que su leve subida contrasta con la drástica bajada –casi 4 puntos- en el contexto nacional, aspecto éste que nos parece especialmente relevante.

Tabla nº 2. **Gasto público asociado a fondos de la UE para el Desarrollo Rural**
(Miles de Euros).

TIPOS DE AYUDA	1994-1999						2000-2006					
	Andalucía			España			Andalucía			España		
	€(a)	%	(a)/(b)*100	€(b)	%		€(c)	%	(b)/(c)*100	€(d)	%	
AYUDA A LA RENTA	30.921	2,34	6,35	486.989	5,81		44.846	1,78	7,96	563.437	3,73	
MEJORAS ESTRUCTURALES	723.995	54,80	15,39	4.705.596	56,14		1.257.403	49,87	14,62	8.601.079	56,92	
a. Infraestructuras productivas	356.198	26,96	19,24	1.851.439	22,09		692.595	27,47	15,92	4.351.292	28,79	
b. Estructura productiva agraria	107.687	8,15	8,85	1.216.362	14,51		266.917	10,59	11,83	2.255.733	14,93	
c. Comercialización y transformación	260.110	19,69	15,88	1.637.795	19,54		297.891	11,82	14,94	1.994.054	13,20	
MEJORA AMBIENTAL	409.257	30,98	20,32	2.013.580	24,02		889.952	35,30	20,33	4.378.492	28,97	
DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA	147.842	11,19	13,36	1.106.752	13,20		315.140	12,50	22,23	1.417.666	9,38	
Apoyo técnico	30.058	2,28	13,50	222.689	2,66		119.349	4,73	29,85	399.889	2,65	
Turismo y artesanía	42.421	3,21	17,77	238.763	2,85		0	0,00	0,00	185.941	1,23	
Pymes rurales	35.247	2,67	21,10	167.042	1,99		0	0,00	0,00	131.959	0,87	
Patrimonio rural y cultural	39.309	2,98	8,39	468.758	5,59		49.796	1,98	20,44	243.666	1,61	
Otras líneas no desagregables	807	0,06	8,49	9.500	0,11		145.995	5,79	32,00	456.211	3,02	
FORMACIÓN	9.204	0,70	13,31	69.174	0,83		13.860	0,55	9,16	151.295	1,00	
TOTALES	1.321.219	100,00	15,76	8.382.091	100,00		2.521.201	100	16,68	15.111.969	100	

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos aportados por el MAPA 2003.

Si nos fijamos en la partida concreta de Patrimonio observamos que en Andalucía se dedicaron a él dentro de estos programas la cantidad de 39,3M€ de los 468,7M€ que en toda España se invirtieron entre 1994-1999 en este capítulo. Para el siguiente periodo las cantidades se incrementan hasta los 49,8 M€ de gasto público de los 243,7 M€ gastados en todo el país, en sintonía con lo que lo hacen el conjunto de los fondos, pero pierde importancia en términos relativos, ya de por sí bastante bajos. En efecto, si en Andalucía suponían el 2,98% del total en el primer periodo en el siguiente se reducen al 1,98%. Este dato es desolador ya que supone reducir a la mitad su importancia dentro del conjunto. Ahora bien, hay que realizar dos matizaciones. La primera es de carácter metodológico y se refiere al hecho de que las partidas *no desagregables* se incrementan en este segundo periodo por lo que no es descabellado suponer que alguna de ellas se pudiera incluir dentro de la medida de Patrimonio, sobre todo si se tiene en cuenta que en su conjunto el apartado *diversificación económica* incrementa su importancia. La

segunda es que esta reducción es mucho más fuerte para el conjunto del país, los valores pasan del 5,59 al 1,61% reduciéndose incluso el volumen de fondos en términos absolutos, que para Andalucía.

4.2. Leader II y Proder I

Si hasta ahora hemos contemplado las grandes cifras, ahora nos proponemos realizar algunos comentarios respecto de las dos actuaciones más importantes relacionadas con la diversificación de la actividad productiva del mundo rural y, por añadidura, de la conservación y puesta en valor del Patrimonio rural como motor de su desarrollo. Nos referimos a la Iniciativa Comunitaria Leader II y al Programa Proder. Nos centramos en ellos por dos motivos. El primero porque son los más importantes, cuando no únicos, en relación a los aspectos que estamos tratando. El segundo porque ya han sido evaluados en su totalidad mientras que la Iniciativa Leader + y Proder-A han concluido recientemente y sólo se ha realizado la evaluación intermedia, por lo que no se dispone de datos definitivos aún.

En el conjunto del país la Iniciativa Leader II y el Programa Proder I han gestionado una cantidad de 2.154,7M€ (1.364 y 790,7, respectivamente), tal y como se recoge en la Tabla 3. La participación de los fondos públicos fue inferior al 50% en los dos casos (44,4 y 49,7%, respectivamente) en relación a la inversión final prevista. Ello supone que las inversiones iniciales se incrementaron en un 24 y 28% y aunque es verdad que todos los participantes en estos programas elevaron su aportación, fue el incremento de la participación privada la que explica en más de un 50% este incremento. Es evidente, por tanto, que al igual que ocurrió con Leader I, aunque en menor medida, la aceptación por parte de los emprendedores rurales ha sido uno de los hechos más destacables. Si nos referimos a los fondos destinados al Patrimonio, los datos señalan que dentro de Leader II se gastaron un total de 171,6M€ lo que equivale al 12,6% del total de inversión realizada, cantidad muy parecida a la destinada por Proder I, -162,6M€- lo que supone un 20,6% del total (se corresponden con las medidas B6 y M1 y 2, respectivamente). Estos valores demuestran la clara apuesta que se hizo por parte de los GAL en favor del Patrimonio como elemento generador de dinamismo social y económico en el mundo rural especialmente dentro del programa Proder, que dicho sea de paso contaba con bastante menos presupuesto que Leader. En efecto, en Proder el reparto entre las diferentes medidas productivas ofrecen poca variación oscilando entre el 20 y 24%. Por el contrario, en Leader el 12,6% que se dedica a la medida B6 la sitúa en 4 lugar de entre las propuestas aunque bien es cierto que muy alejada del 32,4 que se dedicó al turismo.

En el caso de Andalucía, más de 40M€ entre los dos programas se han dedicado a las medidas relacionadas con el Patrimonio rural y el entorno natural. Toda esta

inversión ha tenido una destacable repercusión social en las áreas beneficiadas, en muchos casos menor que la esperada (Frutos, et al., 2006, 265), aunque debe ser analizada más en términos cualitativos que cuantitativos. Y ello porque su cuantía es escasa si se la compara con otras políticas como la propia PAC -que además apunta en una dirección distinta a la de la solidaridad territorial (Cejudo, E., 2001; Cejudo, E., y Maroto J.C., 2000) y a todas luces ridícula si de frenar problemas estructurales que afectan a estas poblaciones (despoblación, envejecimiento, masculinización, déficit de infraestructuras, equipamientos y servicios públicos y privados, etc.) se trata.

Tabla nº 3. Cuadro financieros finales de LEADER I, LEADER II y PRODER I en ESPAÑA

Medidas	LEADER I		LEADER II		PRODER I		
	(%)	Mill. E	(%)	Mill. E	Medidas	(%)	Mill. E
A. Adquisición de capacidades			0,3	4,6			
B. Innovación Rural			98,7	1346,6			
B.1. Apoyo Técnico	5,9	23,3	6,4	86,6	M.6. Servicios a la empresa.	6	47,3
B.2. Formación profesional	3,9	15,4	3,6	49,6			
B.3. Turismo rural	50,2	198	32,4	441,6	M.3-4. Turismo rural	23,2	183,4
B.4. Pymes, artesanía	20	78,8	26,9	366,8	M.5. Pymes, artesanía y servicios	24,3	191,7
B.5. Comercialización Prod. Agr.	16,2	63,8	16,9	230,5			
B.6. Medio Ambiente y Patrimonio.			12,6	171,6			
C. Cooperación transnacional.			0,8	11,1			
D. Evaluación y Seguimiento			0,1	1,6			
Otras	3,9	7,5					
					M. 1-2. Valorización Patrimonio	20,6	162,6
					M.7. Potencial agrícola y forestal	23,9	189
					M.8. Extensión agrícola y forestal	2,1	16,7
TOTAL	100	386,7	100	1364	TOTAL	100	790,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por Molinero, F., et al., 2008

Además su repercusión territorial ha sido muy desigual y concentrada, generalmente, en los municipios rurales más dinámicos de Andalucía porque es allí donde se focalizó una parte cuantiosa de la inversión realizada. En 16 Grupos Leader y Proder andaluces la inversión en un sólo municipio superó el 30% -en 4 de ellos más del 50%- (Junta de Andalucía, 2003a y b; Cejudo, E., y Navarro, F., 2003). Estas diferencias son aún más graves en zonas ya de por sí desarticuladas y desequilibradas como son las zonas de montaña (Laguna, M., y Lasanta, T., 2007, 44-45). Además los indicadores utilizados para medir los empleos y empresas creadas sólo computan los valores generados por las medidas entendidas como “productivas” que son las B3, B4 y B5 -y sus homólogos en la denominación

Proder-; entre ellas no está la ligada al Patrimonio Natural y Cultural. Para “rematar la faena” los datos consignados en los *Informes Finales* de los diferentes Grupos son, cuanto menos, discutibles, incompletos casi siempre e inexistentes en algún caso. Los datos oficiales señalan para Proder en toda Andalucía la creación de 5.497 puestos de trabajo, de los que 3.455 fueron para mujeres, la consolidación de 6.503, la creación de 494 empresas y la consolidación de otras 1.216. Para Leader los datos refleja 5.580 nuevos empleos de los que 3.435 eran para hombres, 4.739 puestos consolidados, 847 nuevas empresas y 1.145 consolidadas. Ante esta realidad se impone el trabajo de campo, que para el caso de Granada, concluye la existencia de una creación de empleo significativa pero insuficiente para invertir tendencias, un elevado nivel de temporalidad, una reducida incorporación de sectores de población marginales, un escaso nivel de diversificación respecto de las actividades productivas tradicionales, una excesiva concentración territorial de las oportunidades de trabajo, entre algunos de los aspectos más significativos (Navarro, F., 2007, 345-364).

4.3. Algunas cuestiones sobre Leader + y Proder-A

Los fondos para el Desarrollo Rural de Andalucía durante el periodo 2000-2006 proceden de las medidas incluidas en 4 programas diferentes. El Programa Operativo Integrado de Andalucía (POIA); el Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios; la Iniciativa Comunitaria Leader Plus de Andalucía y las Medidas de Acompañamiento.

De entre ellas y teniendo en cuenta que aún no se dispone de evaluaciones finales, vamos a realizar algunas reflexiones sobre Proder-A (Junta de Andalucía, 2001a) y Leader Plus (Junta de Andalucía, 2001b). En el periodo 2000-2006, el Proder-A ha quedado integrado dentro del POIA (Junta de Andalucía, 2001c) como dos de sus medidas incluidas dentro del Eje 7 dedicado a *agricultura y desarrollo rural*. En concreto la medida 7.55 -*desarrollo endógeno de zonas rurales en el ámbito agrario: diversificación agraria*- financiada por el FEOGA-O y la 7.59 -*desarrollo endógeno de zonas rurales no ligado a actividades agrarias*- financiada por el FEDER.

Las líneas de actuación previstas dentro de la medida 7.55, gestionada íntegramente por los GDR, son muy diversas y dentro de las 10 previstas se incluye *la recuperación y renovación de los pueblos, protección y conservación del Patrimonio rural*. Poco más se puede decir con los datos disponibles ya que la Evaluación Intermedia señala que la eficacia financiera de Proder-A hasta 2004 era del 26,17 y 29,31% para las medidas 7.55 y 7.59, respectivamente. Ello significa que sólo se había certificado (pagado) ese porcentaje respecto del programado. Por su parte la Iniciativa Leader +, concebida por la Junta como complementaria de Proder, contempla la valorización

del Patrimonio y el medio ambiente como medida 1.3 dentro de su Estrategia de desarrollo, ver Tabla 4. Con diferencia el objetivo básico sigue siendo la mejora de las estructuras productivas de las zonas rurales ya que para la medida 1.2 se tiene presupuestado el 45% de los fondos públicos y casi el 90% de la inversión privada inducida, lo que supone destinar a esta medida el 64% de todo lo presupuestado para este Eje. La segunda es el importante papel asignado a valorizar el Patrimonio rural, aunque no nos engañemos, con porcentajes muy lejanos a los señalados anteriormente. En efecto, se presupuesta el 25% de los fondos públicos y el 9% de la inversión privada, lo que supone el 18% de este Eje. Las otras tres medidas juntas tienen la misma importancia financiera que la asignada a la puesta en valor del Patrimonio natural y cultural. La tercera es que con datos de 2005 –los utilizados por la Evaluación Intermedia concluida a finales de 2007– ya se había comprometido el 98,02% del gasto presupuestado para el conjunto de este Eje, destacando el hecho de que la inversión privada comprometida era del 128,40% mientras que la pública se situaba en el 74,93%. Pero lo que más interesa aquí, la medida 1.3, tenía ya en 2005 una inversión global comprometida del 113,52% y, lo que es más llamativo, un 267,07% respecto de la inversión privada. Ello significa que la respuesta por parte de los emprendedores ha sido muy importante a la hora de poner en marcha proyectos ligados a la valorización del Patrimonio rural, independientemente de que el “optimismo frustrado” que supuso la programación financiera de Leader II haya hecho que las propuestas financieras presentadas por los GDR hayan sido más prudentes en este aspecto. Sea como fuere, lo cierto es que si sólo se tiene en cuenta lo ya pagado y con datos de 2005 los casi 7M€ de inversión privada inducida se habían convertido casi en 8,4 –un 121% respecto de los presupuestado–.

Tabla nº 4. Fondos para la iniciativa LEADER Plus en su Eje 1 según nivel de ejecución financiera. (euros)

		Medida 1.2	Medida 1.3	Medida 1.4	Medida 1.5	Medida 1.6	Total
Presupuestado	Públicos (1)	46.710.000	25.950.000	7.785.000	7.785.000	15.570.000	103.800.000
		45,00	25,00	7,50	7,50	15,00	100,00
	Privados (2)	70.065.000	6.898.101	962.191	962.191	0	78.887.483
		88,82	8,74	1,22	1,22	0,00	100,00
	Total	116.775.000	32.848.101	8.747.191	8.747.191	15.570.000	182.687.483
		63,92	17,98	4,79	4,79	8,52	100,00
Comprometido	Públicos (3)	36.610.352	18.865.822	5.471.674	2.767.054	14.058.755	77.773.658
	%=(3)/(1)	78,38	72,70	70,28	35,54	90,29	74,93
	Privados (4)	79.959.706	18.422.988	1.951.114	847.485	106.561	101.287.854
	%=(4)/(2)	114,12	267,07	202,78	88,08	0,00	128,40
	%=(3)+(4)/(1)+(2)	99,82	113,52	84,86	41,32	90,98	98,02
	Públicos (5)	18.743.348	8.558.716	3.590.716	1.440.319	4.163.320	36.496.419
Pagado	%=(5)/(1)	40,13	32,98	46,12	18,50	26,74	35,16
	Privados (6)	35.793.982	8.367.024	688.664	577.060	35.912	45.462.642
	%=(6)/(2)	51,09	121,29	71,57	59,97	0,00	57,63
	%=(5)+(6)/(1)+(2)	46,7	51,53	48,92	23,06	26,97	44,86
	FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de la Evaluación Intermedia de Leader Plus. 2005						

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Evaluación Intermedia de Leader Plus. 2005

5. Los nuevos fondos para el Desarrollo Rural andaluz 2007-13. El papel del Patrimonio

El objetivo fundamental que establece el documento es el del mantenimiento de la población de las zonas rurales y la mejora de la calidad de vida a través del aumento de la competitividad del complejo agroalimentario y forestal andaluz, sectores que definen económica y socialmente la mayor parte de las áreas rurales andaluzas. Este planteamiento general se concreta en la adopción de una Estrategia de Desarrollo articulada en los mismos cuatro Ejes establecidos en las instancias administrativas comunitaria y nacional.

Si nos centramos en el reparto de los fondos, ver Tabla nº 5, se observa que el esfuerzo público que se va a realizar supone un desembolso de 3.777,71M€ de los que 1.881,74 serán aportados por la UE -49,96%-. Este hecho tiene su explicación, como ya se dijo, en la reducción de fondos europeos que afecta a nuestro país y que se va a compensar con la aportación adicional de las Comunidades Autónomas, para el caso de Andalucía 1.200M€. Por lo que a la aportación de fondos privados respecta, se plantea una asignación de 1.818,5M€ -cantidad prácticamente

idéntica a la que aportará el FEADER- lo que supone el 32,56% de los fondos totales y eleva el total de inversión prevista hasta los casi 5.600M€. Su reparto es desigual entre los diferentes Ejes siendo su participación casi nula en el 2 y 3 (3,13 y 0,89 respectivamente) mientras que el primero absorbe un 61,41% y el cuarto el 34,58% restante. Como podría esperarse, la inversión privada se realiza en aquellas actividades más productivas económicamente hablando y éstas se concentran, especialmente, en el primero y tercero. El reparto por Ejes muestra que es el Eje 1, destinado al aumento de la competitividad de los sectores agrario y forestal, el que acapara la mayor parte de los fondos hasta el 55,50% del total (más de 3.155,4M€ de los casi 5.600M€ totales). Muy distanciado le sigue la inversión prevista para el Eje 2, relacionado con la mejora del medio ambiente y el entorno rural, en el que los casi 1.331M€ suponen el 23,82%. El Eje 3, mejora de la calidad de vida y la diversificación económica, se configura como el menos favorecido en este reparto ya que sólo tiene asignado algo más de 43M€ lo que sólo supone el 0,78% del total. Por su parte, el Eje Leader –el cuarto- recibirá más 1.035M€ lo que supone otro 18,54%. La primera conclusión que se puede sacar de estas cifras es que los sectores agraristas son los grandes vencedores de la propuesta mientras que los aspectos más ruralistas tienen una presencia menor, incluso marginal (Cejudo, E., y Maroto, J.C., 2007).

Tabla nº 5. Reparto de las Inversiones públicas con financiación adicional y privadas previstas por Ejes.

EJE	FEADER			Público			Privado			Gasto Total	
	Miles €(1)	1/2*100	% PDR	Miles €(2)	2/4*100	% PDR	Miles €(3)	3/4*100	% PDR	Miles €(4)	% PDR
EJE 1	747.526 3	6,66 3	9,73 2	.038.737 6	4,61 5	4,13 1	.116.701 3	5,39 6	1,41 3	.155.438 5	6,50
EJE 2	855.696 6	7,18 4	5,47 1	.273.708 9	5,73 3	3,81 5	6.842	4,27 3	,13	1.330.549	23,82
EJE 3	20.387 7	5,00 1	,08	27.182 6	2,77 0	,72	16.122 3	7,23 0	,89	43.304 0	,78
EJE 4	242.757 5	9,70 1	2,90 4	06.577	39,27	10,79	628.839 6	0,73 3	4,58 1	.035.416 1	8,54
A. TÉCNICA	15.377 7	5,00 0	,82	20.503	100,00	0,54 0	0	,00	0,00 2	0.503	0,37
TOTAL DE PDR 1	.881.743 7	3,29	100,00	3.766.707 6	7,44	100,00	1.818.504 3	2,56	100,00	5.585.210	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013

Al igual que ocurría en los dos periodos de programación anteriores, es muy difícil deslindar qué medidas de las que se contemplan en el Plan de Desarrollo Rural para Andalucía tienen incidencia directa y sobre todo indirecta en aspectos relacionados con la conservación y puesta en valor del Patrimonio. Máxime cuando las actividades que se pueden llevar a cabo dentro de cada una de las medidas propuestas en el documento tienen diversas lecturas y su materialización final aún es más difícil de vislumbrar. Sin olvidar que el mantenimiento del mundo rural y de su Patrimonio sólo es factible desde la permanencia de la población que habita estos espacios y para ello la viabilidad de sus explotaciones agrarias

es condición sin la cual ello no es posible. El mundo rural no puede vivir de sus actividades agrarias pero tampoco sin ellas. A pesar de ello, el PDR de Andalucía se establece dentro del Eje 3 la medida 323 *consagrada a la conservación y mejora del Patrimonio rural*¹⁰.

Los beneficiarios pueden ser entidades públicas o privadas, personas físicas o jurídicas del mundo rural andaluz que desarrollen medidas relacionadas con las siguientes actuaciones:

- Elaboración de planes de protección y gestión de zonas Natura 2000 y otras de alto valor natural.
- Creación y mantenimiento de información territorial normalizada como herramienta de apoyo a la toma de decisiones.
- Acciones de sensibilización sobre la problemática ambiental y el acercamiento a los espacios naturales.
- Acciones de difusión y acercamiento al Patrimonio rural.
- Estudios sobre el mantenimiento, la restauración, mejora y puesta en valor del Patrimonio rural.
- Inversiones destinadas al mantenimiento, restauración, mejora y puesta en valor del Patrimonio rural y del paisaje.
- Recuperación y acondicionamiento de la red de vías pecuarias que permitan el acceso y conservación del Patrimonio Cultural y Natural de estos territorios convirtiéndose en “auténticos pasillos privilegiados de acceso” a él.

Si nos centramos en los aspectos financieros de este Eje en sus diferentes medidas dos cuestiones hay que señalar, ver Tabla 6. La primera es que no se puede saber con la documentación disponible en la actualidad el reparto final que se asignará a cada una de las medidas del Eje 3 ya que la mayor parte del dinero procederá del Leader y sólo se conoce el reparto global para cada uno de los tres objetivos temáticos. Bien es cierto que, como ya se ha dicho, la inmensa mayor parte de sus fondos irá a parar al Eje 3 desconociéndose el reparto para cada una de las diferentes medidas que lo componen. La segunda cuestión es que si tenemos en cuenta los datos consignados en las diferentes medidas que componen el Eje 3 sin la aportación Leader –por lo que la cuantía final no va a ser, en cualquier caso, la definitiva–, es la 323 la que cuenta con un mayor volumen tanto de fondos públicos como privados. En efecto, se destinan a ella cerca de 14M€ de los que más de 8 tienen procedencia pública y de esos el 75% (algo más de 6) los aportará el FEADER. Lo importante, desde nuestro punto de vista y con los datos a nuestra disposición, es comprobar que *la conservación y mejora del Patrimonio rural* es considerada financieramente la medida más importante

¹⁰ Entiende por tal “*el Patrimonio natural, arquitectónico, histórico cultural y etnológico, teniendo en cuenta tanto los bienes tangibles (muebles e inmuebles) como intangibles*”.

por encima incluso de otras como el turismo rural al que se le asignan sólo 5M€. Serán los diferentes Grupos de Desarrollo Rural los que, siguiendo los criterios establecidos en el denominado Plan Básico para el territorio andaluz –lo que ha venido a denominarse como la Nueva Estrategia Rural de Andalucía (NERA)- los que, en última instancia, determinarán su cuantía final.

Tabla nº 6. **Reparto de las Inversiones públicas con financiación adicional y privadas previstas según medidas para el Eje 4.**

Medidas		Gasto público			Gasto privado			Gasto total	
Nº	Denominación	Euros (1)	%	1/3*100	Euros (2)	%	2/3*100	Euros (3)	%
323	Conservación y mejora del patrimonio rural	8.182.438 0	,22	60,00	5.454.959 0	,30	40,00	13.637.397 0	,24
411	Competitividad	32.832.819 0	,87	39,19	50.947.368 2	,80	60,81	83.780.187 1	,50
412	Medioambiente/Gestión de tierras	14.838.875 0	,39	37,75	24.473.684 1	,35	62,25	39.312.559 0	,70
413	Calidad de vida/Diversificación	238.023.493 6	,32	40,06	356.189.391 1	9,59 5	9,94	594.212.884 1	0,64
421	Cooperación	65.760.203 1	,75	38,00	107.292.961 5	,90	62,00	173.053.164 3	,10
431	Costes de funcionamiento/promoción	55.121.565 1	,46	38,00	89.935.187 4	,95	62,00	145.056.752 2	,60
TOTAL EJE 4 LEADER		406.576.955 1	0,79 3	9,27 6	28.838.591 3	4,58 6	0,73 1	.035.415.546 1	8,54

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013

Bibliografía y Documentación

ALARIO, M. y BARAJA, E. (2006), “Políticas públicas de desarrollo rural en Castilla y León. ¿Sostenibilidad consciente o falta de opciones?: LEADER II”, *Boletín de la AGE* 41, pp. 267-294.

ARMESTO, X.A. et al. (2005), “Nuevos espacios residenciales en la Cataluña rural”. En: *Actas del XIX Congreso de Geógrafos Españoles. Espacios públicos/Espacios privados. Un debate sobre el territorio*, Santander, AGE y Dpto. de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Univ. De Cantabria.

ARMESTO, X.A. (2007), “El concepto de agricultura ecológica y su idoneidad para fomentar el desarrollo rural sostenible” *Boletín de la AGE* 43, pp. 155-172.

BONNAMOUR, J. (2001), “El mundo rural ante el nuevo siglo: retos y desafíos”. En: García Pascual, F. (Coord), *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*, Madrid, MAPA y Univ. De Lleida, pp. 23-44.

BRANDIS, D. (2007), “Los espacios residenciales españoles en el cambio de siglo”. En: Delgado Viñas, C. et al., (Coords), *Espacios públicos/ Espacios privados. Un debate sobre el territorio*, Santander, AGE y Dpto. de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Univ. De Cantabria. Consejería de Hacienda del Gobierno de Cantabria, pp. 25-55.

CEJUDO, E. y MAROTO, J.C. (2000), “La política territorial en Andalucía. Los Programas Operativos Territoriales”, *Revista de Estudios Regionales* 56, pp. 117-139.

- CEJUDO, E. (2001), "Los desequilibrios territoriales de la Política Agraria Comunitaria", *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada* 30, pp. 143-164.
- CEJUDO, E. y NAVARRO, F. (2003), "El reparto territorial de los Programas de Desarrollo Rural. El caso de la provincia de Granada", *Anales de Geografía de la Universidad Complutense* 23, pp. 131-162.
- CEJUDO, E., y MAROTO, J.C. (2007), "La importancia del Patrimonio en la Política de Desarrollo Rural de Andalucía", e-rph. *Revista electrónica de Patrimonio Histórico* 1, pp. 243-280.
- COMISIÓN EUROPEA (1997), *Agenda 2000: por una Unión más fuerte y más amplia*. COM (97) 2000 final.
- (2008).: *Les Européens, l'agriculture et la politique agricole commune en 2.007*. Eurobaromètre Spécial. Bruselas.
- CONFERENCIA EUROPEA DE DESARROLLO RURAL (1996).: *Declaración de Cork. Por un medio rural vivo*. Celebrada en Cork (Irlanda) entre el 4 y 9 de noviembre.
- (2003).: *Semer les graines du monde rural de demain. Les perspectives de la politique rurale dans une Europe élargie*, Salzburgo, 12-14 de noviembre de 2003.
- DELGADO, M.M. (2004), *La política rural europea en la encrucijada*, Madrid, MAPA.
- DÍEZ, E. y TRUEBA, D. (2007), "Evolución del uso del término multifuncionalidad en el contexto europeo". En: Gómez-Limón, J.A. y Barreiro, J. (Coords), *La multifuncionalidad de la agricultura en España. Concepto, aspectos horizontales, cuantificación y casos prácticos*, Madrid, Eumedia y MAPA, pp. 41-56.
- ESPARCIA, J. et al., (2003), "La innovación empresarial y la difusión como nuevos factores de desarrollo territorial. Una comparación entre dos áreas geográficas de diferente accesibilidad", *Boletín de la AGE* 36, pp. 149-160.
- ESPARCIA, J. (2006), "Leader II y Proder I en el desarrollo rural en España". En: Frutos, L.M y Ruíz, E. (Eds.): *Estrategias territoriales de desarrollo rural*, Zaragoza, Excma. Diputación de Zaragoza, pp. 65-90.
- ETXEZARRETA, M. et al., (2005), *Por una política democrática frente al dominio de los mercados. Propuestas para una estrategia integrada de desarrollo en Europa*. http://www.fpereardiaca.org/lilibres/Euromemorandum_2005.pdf
- FRUTOS, L.M. et al., (2006), "Políticas públicas y de sostenibilidad en el medio rural de Aragón". *Boletín de la AGE* 41, pp. 243-266.
- GALACHO, F.B., (2005), "Procesos de ocupación y criterios de ordenación territorial en los espacios litorales de Andalucía". En: *Actas del XIX Congreso de Geógrafos Españoles. Espacios públicos/Espacios privados. Un debate sobre el territorio*, Santander, AGE y Dpto. de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Univ. De Cantabria.
- GARCÍA, B. (1996), *La sociedad rural ante el siglo XXI*, Madrid, MAPA.
- GARCIA, F. (1998), "Los cambios recientes en la evolución demográfica de las áreas rurales catalanas: de la crisis al crecimiento", *Agricultura y Sociedad* 86, pp. 33-68.
- GÓMEZ, J., (2001), "Las "nuevas" funciones socioeconómicas y medioambientales

de los espacios rurales”. En: García Pascual, F. (Coord).: *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*, Madrid, MAPA y Univ. De Lleida. pp. 111-148.

JUNTA DE ANDALUCÍA. (2001a), *Programa de Desarrollo Endógeno de zonas rurales de Andalucía. PRODER de Andalucía (2000-2006)*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero.

— (2001b), *Programa Regional de Andalucía. Iniciativa Comunitaria LEADER + (2000-2006)*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero.

— (2001c), *Programa Operativo Integrado de Andalucía (2000-2006)*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Economía y Hacienda.

— (2003a), *Resultados de la Iniciativa Comunitaria LEADER II*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero.

— (2003b), *Resultados del Programa Operativo Proder*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero.

— (2007), *Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca.

LAGUNA, M. y LASANTA, T. (2007), “Balance de las políticas públicas en el desarrollo rural del pirineo aragonés”, *Boletín de la AGE* 43, pp. 29-50.

MÁRQUEZ, D. et al., (2006), “El precio de la sostenibilidad rural en Andalucía: el valor de Leader II”, *Boletín de la AGE* 41, pp. 295-314.

MASSOT, A. (2000), “La PAC, entre la Agenda 2000 y la Ronda del Milenio: ¿Al a búsqueda de una política en defensa de la multifuncionalidad agraria?”, *Estudios Agrosociales y Pesqueros* 118, pp. 9-66.

MINISTERIO DE AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACIÓN. (2003), *Libro Blanco de Agricultura y Desarrollo Rural*, Madrid, MAPA, 3 Tomos.

— (2007a), *Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013*, Madrid, MAPA.

— (2007b), *Marco Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013*, Madrid, MAPA.

MOLINERO, F. (2002), “El desarrollo rural en los territorios de la Unión Europea”. En: *Jornadas Temáticas sobre El Mundo Rural*, Madrid, MAPA, 20 pp.

— (2006), “La evolución de la agricultura en España: tradición, modernización y perspectivas”. *Norba. Revista de Geografía* Vol. XI, pp. 85-106.

MOLINERO, F. et al., (2008), “Agricultura y transformación del espacio rural en España, 1986-2007”. En: *Comité Español de la UGI. España y el Mediterráneo. Una reflexión desde la Geografía española. Aportación española al XXXI Congreso de la UGI*. Túnez. CD.

MOLLARD, A. (2003), “Multifonctionnalité de l'agriculture et territoires: des concepts aux politiques publiques”. *Cahiers d'économie et sociologie rurales* 66, pp. 28-54.

MOLTÓ, E. y HERNÁNDEZ, M. (2004).: “La funcionalidad de los medios rurales en las sociedades urbanas”. *Investigaciones Geográficas* 34, pp. 63-76.

- MOYANO, E. y GARRIDO, F.E. (2006), "A propósito de la multifuncionalidad". En: Gómez-Limón, J.A. y Barreiro, J. (Coords), *La multifuncionalidad de la agricultura en España. Concepto, aspectos horizontales, cuantificación y casos prácticos*, Madrid Eumedia y MAPA, pp. 56- 76.
- MOYANO, E. (2007), "Sobre agricultura y política. Reflexiones en un periodo de transición". En: AA.VV.: *Agricultura familiar en España 2007*, Madrid, Fundación de Estudios Rurales, pp. 5-7.
- NAVARRO, F. (2007).: *Repercusión de los programas de desarrollo rural en la provincia de Granada. Leader I, II y Proder I*, Granada, Universidad de Granada, Tesis Doctoral, (en prensa).
- OCDE. (2006).: *El nuevo paradigma rural. Políticas y gobernanza*, Madrid, OCDE y MAPA.
- PINGAULT, N. (2004).: "La multifonctionnalité: caractéristique ou objectif pour l'agriculture?" En: Delorme, H (Ed). *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*, París, Presses de la Fondation National de Sciences Politiques, pp. 47-72.
- PLAZA, J.I. (2006), "Territorio, Geografía rural y políticas públicas. Desarrollo y sustentabilidad en las áreas rurales". *Boletín de la AGE* 41, pp. 69-98.
- POINSOT, Y. (2007), "Sobre algunos efectos del despoblamiento agrícola". *Eria* 72, pp. 23-34.
- REIG, E.: (2007), "Fundamentos económicos de la multifuncionalidad". En: Gómez-Limón, J.A. y Barreiro, J. (Coords). *La multifuncionalidad de la agricultura en España. Conceptos, aspectos horizontales, cuantificación y casos prácticos*, Madrid, MAPA y Eumedia, pp. 19-39.
- SÁENZ, M., et al., (2000), "Una Iniciativa Comunitaria para el desarrollo rural. Análisis del Leader I y II en Andalucía". En: *Lecturas geográficas. Homenaje a José Estébanez Álvarez*, Madrid. Editorial Complutense. Vol. I, pp. 899-916.
- SEGRELLES, J.A. (2007), "La multifuncionalidad rural: realidad conflictiva en la Unión europea, mito en América Latina". *Eria* 72, pp. 89-99.
- TRIBUNAL DE CUENTAS. (2.007).: *Informe anual relativo al ejercicio 2.006*. Bruselas.



XIII

Gestión local del turismo.

Directrices generales

1. Potencialidades y límites para la gestión turística en la escala local

En el actual escenario de descentralización política, de transferencia de competencias y recursos desde la Administración Central a las Comunidades Autónomas y desde éstas a su vez a los municipios, se observa un progresivo reforzamiento de la Administración Local y su mayor capacidad de gestión sobre múltiples aspectos. En este contexto, los municipios tienen la posibilidad de dejar de ser un mero soporte territorial y administrativo para el desarrollo de las actividades turísticas, y afianzar su posición como agentes con una función activa y dinamizadora desde el punto de vista turístico. En definitiva, se trataría de que los municipios asumieran y ejercieran una función de liderazgo en lo que se refiere a la orientación y las directrices generales del desarrollo turístico local, siempre sobre la base de la conveniencia del diálogo, la colaboración y el acuerdo con otros agentes públicos y privados implicados en la producción y la gestión de la actividad.

Partiendo de tales premisas, si el municipio desea ejercer adecuadamente ese liderazgo y ese papel dinamizador de la actividad turística, se plantea una primera necesidad, cual es la exigencia de contar con una política turística municipal claramente definida y ajustada a las circunstancias y posibilidades reales de la localidad. En este sentido, la definición de una política turística municipal requiere de la realización de un importante esfuerzo de reflexión previo a su formulación, en el que habría que dar respuesta a un conjunto de preguntas de gran trascendencia, del tipo de las que a continuación se exponen: ¿cuáles son nuestros recursos de interés turístico?, ¿qué problemas tienen de cara a su aprovechamiento turístico?, ¿cómo se realiza y cuál es la forma más conveniente para transformar los recursos en productos?, ¿cuál es nuestra demanda turística potencial?, ¿qué tipo de turistas nos interesa especialmente?, ¿qué modalidad de desarrollo turístico queremos, en cuanto a infraestructuras, instalaciones, productos, servicios, etc.? Y así se podría continuar con muchas otras cuestiones y temas, que son de vital importancia para la definición y el establecimiento de una política turística municipal reflexiva, coherente y consistente, una política que pueda erigirse en un instrumento útil para la toma de decisiones o el desarrollo de iniciativas por parte de los responsables públicos municipales y también, por qué no, que sirva de marco de referencia para las actuaciones de los agentes empresariales.

Como puede deducirse de lo expuesto hasta el momento, el diseño de una política turística municipal implica una doble actuación: por un lado se requiere un trabajo técnico, de análisis, diagnóstico y sobre todo de reflexión, en torno a las posibilidades y dificultades de desarrollo turístico de la localidad; y por otro lado es necesario un ejercicio de voluntad política por parte del gobierno municipal, en el sentido de elegir una opción y un estilo de desarrollo turístico para la localidad. La apuesta por una determinada opción y un determinado estilo de desarrollo turístico, constituyen lo que se denomina el modelo turístico local, que no es más que el conjunto de señas de identidad o características específicas que identifican y explican el funcionamiento del sector turístico de un determinado municipio, tanto a nivel económico-empresarial, como a nivel social, territorial y medioambiental. Por lo tanto, cualquier municipio que quiera desarrollar o potenciar las actividades turísticas en su ámbito territorial necesitará, para asegurarse unos mejores resultados, definir una política turística municipal y un modelo turístico municipal, conceptos perfectamente engarzados y relacionados, ya que se entiende que para la consecución de un determinado modelo de funcionamiento turístico, se requiere de una política turística municipal que, a partir de una serie de criterios y acciones, se oriente a la materialización del citado modelo.

Entrando de lleno en los contenidos de la política turística municipal, se puede afirmar que ésta ha de contemplar tres ejes básicos de actuación: la planificación de la actividad, el fomento y el desarrollo de la actividad, y la gestión de la actividad. Dada la extensión del presente texto, aquí sólo se hará una breve referencia, de carácter muy introductorio, a estas tres funciones que han de ser consideradas en cualquier política turística municipal que se precie.

La planificación implica, de manera muy simplificada, la fijación de una serie de objetivos y el planteamiento de un conjunto de estrategias para lograr esos objetivos. Tanto los objetivos como las estrategias han de amoldarse a las características, posibilidades y aspiraciones de la localidad, por lo tanto no han de ser similares en todos los casos, sino que cada municipio ha de definir los suyos en función de sus condiciones y circunstancias. No obstante este planteamiento, hay ciertas cuestiones sobre las que existe un acuerdo generalizado y que suelen repetirse de forma casi unánime en distintas políticas turísticas municipales, como la necesidad de que el turismo propicie procesos de desarrollo socioeconómico y genere empleo en la localidad o el objetivo de que la actividad turística sea respetuosa desde el punto de vista medioambiental, aceptable desde la perspectiva social y cultural e institucionalmente viable.

La segunda función señalada, el fomento y el desarrollo de la actividad, hace referencia tanto a las medidas de apoyo para la ejecución de determinadas actuaciones y proyectos turísticos por parte de agentes privados (ayudas y subvenciones, apoyo técnico, medidas fiscales, gestiones urbanísticas, etc.),

como al desarrollo de iniciativas que parten directamente de la municipalidad y que pueden centrarse en la creación de determinados productos y servicios turísticos o en la organización de eventos (oficinas de información turística, áreas recreativas o de acampada, organización de exposiciones o espectáculos, etc.). En tercera instancia, la gestión de la actividad turística se concreta en el seguimiento cotidiano del funcionamiento del sector en la localidad y la intervención municipal en aquellos aspectos que requieran de una participación activa por parte del gobierno local, como sería el caso de la generación y aprobación de normativas municipales relativas a la ordenación de las actividades turísticas o la organización de campañas de promoción turística del municipio en su globalidad.

Aparte de los tres ejes de actuación esbozados, que constituyen el grueso de cualquier política turística a nivel local, el municipio tiene entre sus competencias otras políticas no turísticas, con una clara incidencia sobre el desarrollo y el funcionamiento de dicha actividad. Se trata de otras políticas, sectoriales y territoriales, que sin duda repercuten sobre la calidad global de la experiencia turística que la localidad ofrece a sus visitantes, que condicionan el nivel de satisfacción de los mismos y que, en definitiva, participan en la configuración del modelo turístico local. En este sentido, se pueden destacar diversas competencias o ejes de actuación política, que sin tener unos objetivos directamente ligados a la actividad turística, tienen unas evidentes consecuencias sobre el funcionamiento de ésta y sobre la percepción y satisfacción de los visitantes. Dentro de este ámbito de competencias, se pueden citar los siguientes aspectos:

- La adecuada ordenación de los accesos a la localidad y la señalización dentro del núcleo.
- La ordenación del tráfico interno y la dotación de aparcamientos.
- La limpieza viaria y la recogida de basuras.
- La seguridad ciudadana en aquellos aspectos que competan al municipio.
- La política cultural y patrimonial en aquellos aspectos que competan al municipio.
- La política medioambiental en aquellos aspectos que competan al municipio.
- Y finalmente la política urbanística, que merece una atención especial, ya que abarca diversas cuestiones de gran trascendencia, como la clasificación y calificación de suelos (posibilidad o no de urbanizar y asignación de usos concretos al territorio), la dotación de sistemas generales de infraestructuras (viario, energía, abastecimiento y saneamiento de agua, espacios libres y zonas verdes) o el establecimiento de ordenanzas de edificación (altura de los edificios, exigencias estéticas, edificios a proteger y características de la protección, etc.).

Por último, conviene recordar que el municipio detenta otras funciones, que no pueden ser encajadas fácilmente entre las políticas al uso, puesto que se trata más bien de responsabilidades transversales y de criterios de actuación para asegurar la

concreción de las políticas turísticas planteadas y la consecución de los objetivos fijados. En este capítulo entrarían cuestiones como la investigación continua y sistemática acerca de posibles fuentes de financiación para la ejecución de proyectos, la búsqueda de consenso y la cooperación con la iniciativa privada, la solicitud de participación de otras administraciones públicas en el desarrollo de determinadas iniciativas, los esfuerzos en investigación, formación e introducción de nuevas tecnologías, etc.

2. La planificación de la actividad turística a escala local: concepto, criterios y contenidos

Desde un punto de vista técnico, la planificación podría definirse como una herramienta metodológica, que puede ser muy útil para abordar el desarrollo de actuaciones futuras o para resolver situaciones problemáticas de una forma lógica y estructurada, siguiendo siempre los principios de previsión, eficacia y minimización de los posibles impactos negativos. Pero tan importante como su conceptualización técnica y metodológica, es su vertiente política, ya que la planificación puede erigirse en un eje fundamental de las políticas de las Administraciones Públicas, en el sentido de que las actuaciones de éstas no sean fruto de impulsos coyunturales o aislados, sino que se enmarquen en procedimientos de análisis, evaluación y programación previamente establecidos y con un cierto valor vinculante (al menos para la propia administración responsable de la planificación).

Según palabras del propio Eduard Inskeep, extraídas de uno de sus trabajos realizados para la OMT, *“la planificación trata de organizar el futuro para así alcanzar ciertos objetivos, de fijar directrices para tomar decisiones adecuadas”*. En estas dos frases se explicitan varios términos que son fundamentales para entender el significado y el sentido de la planificación, entre cuyas finalidades se encuentran las siguientes: organizar el futuro, alcanzar objetivos, fijar directrices de actuación y tomar decisiones. Más adelante, refiriéndose concretamente a la planificación turística, el mismo autor señala que ésta *“tiene como objetivo que ciertos beneficios socioeconómicos reviertan sobre la sociedad y que se mantenga al mismo tiempo la sostenibilidad del sector turístico mediante la protección del medio ambiente y de la cultura local”*. Con ello se introducen otros dos objetivos que orientan cualquier iniciativa de planificación: el objetivo del desarrollo socioeconómico de la localidad y el de la sostenibilidad en un sentido amplio (económica, ambiental y cultural).

Además de las finalidades y los objetivos de la planificación, habría que considerar y tener en cuenta los denominados criterios de planificación, que pueden definirse como los principios que han de regir cualquier iniciativa de planificación, incluidas las turísticas. Estos criterios hacen referencia a los enfoques o perspectivas que

deben adoptar los documentos de planificación, si quieren alcanzar las mayores dosis de efectividad y vigencia posibles. Se pueden destacar los siguientes criterios o enfoques deseables en el ejercicio de la planificación turística:

- *Criterio de continuidad*: la planificación ha de concebirse como un método y un proceso de trabajo continuo en el tiempo. Aunque la planificación se marque objetivos temporales concretos, globalmente nunca tiene fin, puesto que siempre existirán nuevas metas a alcanzar, nuevos proyectos a desarrollar y nuevos problemas que resolver. Por lo tanto, más que un instrumento puntual de apoyo a la política turística, la planificación puede considerarse como un estilo de hacer política turística, que obtendrá mejores resultados cuanto mayor sea su práctica y su continuidad en el tiempo.

- *Criterio de flexibilidad*: el criterio de la continuidad no significa la permanencia inalterada de la planificación en el tiempo, sino que debe considerarse la posibilidad de revisar la planificación y su adaptación a las nuevas circunstancias que aparezcan. En ningún caso es conveniente un tipo de planificación rígida y cerrada, sino que es preferible una planificación flexible y abierta, que permita la introducción de modificaciones y cambios de orientación, en función de las nuevas situaciones y tendencias que puedan observarse.

- *Criterio de integración*: la planificación ha de concebir la actividad turística como un sistema integrado, compuesto por múltiples elementos que mantienen interrelaciones entre sí y que se encuentran en constante dinamismo. Por lo tanto, la planificación ha de tratar y abordar todos y cada uno de los elementos que configuran la actividad turística, desde los recursos y productos turísticos, hasta las instalaciones y equipamientos de apoyo a los turistas o las diferentes infraestructuras y servicios necesarios para el adecuado funcionamiento del sector.

- *Criterio de coordinación*: este criterio o enfoque implica la necesidad de que la planificación turística se coordine o se inserte coherentemente en los planes de desarrollo local del municipio. De la misma forma, también es conveniente la coordinación y el ajuste con los instrumentos de planificación turística a nivel provincial, regional y estatal, al objeto de evitar contradicciones o duplicidades que hagan menos efectivos los esfuerzos planificadores.

- *Criterio de sostenibilidad*: Este enfoque se ha convertido ya en un criterio asumido, al menos a nivel de discurso, por todas las instituciones y agentes involucrados en procesos de planificación. Desde esta perspectiva y de forma muy simplificada, la sostenibilidad significa el mantenimiento a largo plazo de las condiciones naturales, los valores culturales y, en definitiva, la operatividad y el adecuado funcionamiento de las actividades turísticas, evitando situaciones de agotamiento o decrecimiento en los aspectos citados.

- *Criterio de participación:* otro de los criterios que ha de regir los procesos de planificación turística es el de la participación de la comunidad local en el planteamiento y el desarrollo del turismo en el municipio. Si se desea que la planificación sea exitosa y se pueda materializar de forma efectiva, se requiere que la comunidad manifieste un alto nivel de acuerdo con respecto a los planes que se diseñen, y para eso nada mejor que incentivar la participación de la comunidad local, ya sea recabando su opinión sobre determinados temas, facilitando la incorporación de alegaciones a los documentos que se vayan elaborando, etc. En el marco de la planificación participativa, cobra especial importancia la opinión y la colaboración que se establezca con los agentes sociales y económicos más representativos de la comunidad y con los colectivos ciudadanos de especial significación.

- *Criterio de factibilidad:* para que la planificación se haga efectiva y sea eficiente, requiere también la adopción de un enfoque realista y realizable. Para ello, la planificación ha de tener en cuenta la situación institucional y política del municipio, así como las limitaciones financieras y las circunstancias sociales, de modo que se tengan en cuenta tales condicionantes. La principal idea es que se debe huir de planteamientos planificadores excesivamente pretenciosos y megalómanos, que no tengan en cuenta las circunstancias y posibilidades reales del municipio y de sus agentes políticos, económicos y sociales.

- *Criterio de estrategia:* en la última década se ha puesto de moda el denominado enfoque estratégico en la planificación, de modo que muchas administraciones locales han puesto en marcha sus planes estratégicos, siendo especialmente reseñable la abundancia de planes estratégicos de turismo. El enfoque estratégico se fundamenta en la identificación y la resolución de las cuestiones clave que afectan a un determinado territorio, de forma que suele aplicarse a temas o actividades que requieren un decidido impulso o un cambio de orientación a medio y largo plazo. La planificación estratégica es menos global que la planificación convencional, más selectiva en sus contenidos y, en teoría, más ágil en su implementación, aunque tiene en su contra el escaso valor vinculante que le otorgan las propias administraciones que la desarrollan.

Hasta el momento, en este texto se ha tratado de clarificar el concepto de planificación (¿qué es y en qué consiste la planificación?) y se han desmenuzado los criterios que ha de tener en cuenta un buen ejercicio de planificación turística (¿qué enfoques se han de adoptar en el proceso de planificación?). Conviene ahora destacar los componentes o cuestiones que deben ser tratadas por la planificación turística y que, básicamente, coinciden con los diversos elementos que constituyen el sistema turístico o que inciden sobre el eficaz funcionamiento del mismo. De forma sintética, los principales contenidos que han de ser abordados en el proceso de planificación turística serían los siguientes:

- *Los atractivos turísticos y las actividades turísticas:* que hacen referencia tanto a los recursos turísticos como a los productos, y que pueden ser de índole

medioambiental, socioculturales o de otro tipo (relacionados con la práctica de deportes, la realización de negocios, el cuidado de la salud, etc.).

- *Los mercados turísticos en sus diferentes aspectos:* en este sentido, interesa considerar tanto a los turistas actuales como a los potenciales; los turistas regionales, nacionales e internacionales; los turistas generales y los especializados, etc.

- *La oferta de alojamiento:* que incluye tanto las previsiones sobre la oferta reglada (hoteles, pensiones, campamentos turísticos y zonas de acampada, albergues, casas rurales, alojamiento en edificios singulares: haciendas, cortijos, antiguos molinos, etc.), como la necesidad de identificar y ordenar, en la medida de lo posible, la oferta no reglada (viviendas y habitaciones que se alquilan para uso turístico, aunque no consten como tal).

- *La oferta complementaria:* este concepto hace referencia al conjunto de instalaciones, servicios y actividades que complementan a los recursos y actividades turísticas principales y a la oferta de alojamiento. Dentro de la oferta complementaria se incluyen elementos tan diversos como la oferta de restauración (restaurantes y bares), la oferta comercial y de tiendas, los servicios de información turística, la oferta de visitas o recorridos guiados, etc. A ellos habría que añadir todo un conjunto de servicios, que aún sin constituir oferta complementaria de carácter turístico, son necesarios para la adecuada satisfacción de los visitantes (correos, bancos, equipamientos sanitarios, centros de estética, etc.).

- *Los transportes:* se trata de otro componente esencial de la planificación, ya que sin accesibilidad al lugar de destino y sus atractivos, difícilmente se podrá desarrollar adecuadamente la actividad turística. La consideración de este elemento implica prestar atención a aspectos tales como los accesos al municipio, el estado de la red interna que lleva hasta las atracciones y las instalaciones turísticas, la situación de las instalaciones y servicios de apoyo al sistema de transporte (estaciones, paradas, señalización, etc.) o la eficiencia de las rutas y horarios establecidos.

- *Otras infraestructuras:* en este capítulo se incluyen aquellas infraestructuras y servicios generales que, en buena medida, se encuentran bajo la responsabilidad de la administración pública, ya sea como suministradora de los mismos o como garante de su ejecución. Entre tales infraestructuras y servicios, que son imprescindibles para el adecuado funcionamiento de las actividades turísticas, se encuentra el abastecimiento y el saneamiento de agua, la recogida y el tratamiento de los residuos sólidos urbanos, la provisión de energía (electricidad, gas, etc.) o la implantación de infraestructuras de telecomunicación.

- *Los aspectos institucionales:* la planificación turística, además de prestar atención a recursos, productos, actividades, infraestructuras y servicios, no ha de olvidar la consideración y el adecuado tratamiento de determinados elementos de carácter institucional, que dependen directamente del ejercicio de responsabilidades y de las actuaciones que emprendan tanto la Administración Local como las instituciones privadas. Cuestiones como la promoción del destino turístico local y sus atractivos, el desarrollo de reglamentos y estándares de calidad para las instalaciones y los servicios turísticos, la Ordenación del Territorio, el desarrollo de mecanismos de control medioambiental, la estructura organizativa del sector turístico, la identificación de recursos y mecanismos financieros o la formación y capacitación profesional de los recursos humanos del sector, son todos ellos aspectos que deben formar parte de la planificación turística local, si es que se quiere cumplir con el criterio o enfoque de integralidad (planificación integral del turismo).

3. El desarrollo en la localidad de la actividad turística.

Principios y técnicas de ejecución

El proceso de planificación turística no puede ni debe quedarse en un mero ejercicio técnico y teórico, sino que el objetivo final de la misma ha de ser su ejecución y su materialización real, es decir, la aplicación práctica y efectiva de los planes formulados. Para alcanzar dicho objetivo y evitar que la planificación se reduzca a un artificio intelectual que sólo interese a investigadores y especialistas en la materia, son necesarias una serie de condiciones que se destacan a continuación.

En primer lugar, se requiere una decidida voluntad política por parte de la Administración Local para llevar a cabo lo establecido en el plan, para ejecutar lo proyectado y caminar hacia la consecución de los objetivos planteados en el documento de planificación. Y esa voluntad política ha de ser aún más tenaz en aquellos ámbitos o áreas donde no se observa una destacable iniciativa empresarial, puesto que en esos casos el papel dinamizador de la administración municipal es crucial, tanto en el sentido de propiciar unas condiciones favorables para la inversión y el desarrollo turístico, como en el sentido de garantizar o incluso afrontar la ejecución de determinados proyectos y actuaciones que pudieran servir de arrastre o de efecto demostración para los agentes privados.

En segundo lugar, otra condición deseable para la adecuada ejecución de las propuestas de desarrollo turístico establecidas en el plan, sería la cooperación entre los sectores público y privado; a ello habría que añadir la oportunidad de favorecer la participación de las organizaciones sociales y la comunidad local en los procesos de desarrollo turístico (a través de cauces formales establecidos, como pueden ser los períodos de información pública y de presentación de alegaciones

a los proyectos, o la convocatoria de reuniones públicas para informar sobre la evolución de los trabajos de ejecución).

En tercera instancia, otro requisito imprescindible para garantizar la ejecución del desarrollo turístico previsto es la disponibilidad de financiación, cuestión a la que debe prestar especial atención el organismo municipal de planificación, si no en el sentido de asumir la responsabilidad total de la financiación de los programas y los proyectos propuestos (algo inhabitual y prácticamente imposible), sí en lo que respecta a la búsqueda de fuentes de financiación complementarias y alternativas, que pueden provenir tanto de otras administraciones y organismos públicos, como de la iniciativa privada.

Finalmente, para asegurar la adecuada materialización de la planificación y un desarrollo de la actividad turística conforme a las previsiones, otra condición necesaria es la disponibilidad de capacidad técnica en el municipio. Y ello implica contar con personal técnico con un adecuado nivel de formación y con un cierto grado de especialización en determinadas actividades que guardan relación directa con el desarrollo turístico: especialistas en urbanismo y ordenación del territorio, medio ambiente, cultura y patrimonio, organización y gestión de empresas turísticas, promoción y comercialización, etc. Este requerimiento conecta directamente con la necesidad de desarrollar iniciativas de formación en la localidad, tanto al nivel técnico señalado, como a un nivel más básico y referido a las profesiones tradicionalmente turísticas.

Una vez señalados los requisitos necesarios para una adecuada ejecución del desarrollo turístico en el ámbito local, conviene ahora destacar algunas de las técnicas de ejecución más utilizadas por parte de las administraciones locales, que no son más que los procedimientos o instrumentos de los que puede servirse el municipio para asegurar y consolidar el desarrollo turístico de la localidad:

- *La programación del desarrollo* es seguramente la técnica más destacada de la que pueden hacer uso los municipios y suele adoptar la forma de un programa de actuaciones; este programa contemplaría tanto el desarrollo de proyectos turísticos (alojamientos, equipamientos e instalaciones, atracciones, etc.), como la previsión de otro tipo de medidas necesarias para llevar a cabo las determinaciones del plan (urbanización, creación de infraestructuras y servicios públicos, actuaciones ambientales o patrimoniales, etc.). Un programa completo identificaría cada proyecto, determinaría su secuenciación temporal, estimaría los costos de ejecución correspondientes y propondría el organismo correspondiente para ejecutar el proyecto.
- El ejercicio de las competencias urbanísticas, principalmente en lo que respecta a la *clasificación y calificación* de suelos, es una responsabilidad municipal que adquiere un papel determinante como instrumento al servicio del

desarrollo turístico. La clasificación de suelo urbanizable permite la ejecución de nuevos proyectos en áreas de expansión del municipio; mientras que una determinada calificación puede posibilitar usos y aprovechamientos turísticos o de interés turístico en esos suelos urbanizables o en el propio suelo urbano. También la clasificación y el tratamiento del suelo no urbanizable es una cuestión importante desde el punto de vista turístico, ya que puede favorecer la protección de determinados recursos de interés turístico o potenciar aprovechamientos recreativos, didácticos o científicos no basados en la urbanización del territorio.

- Otras técnicas que contribuyen a la eficaz ejecución del desarrollo turístico son la elaboración de *reglamentos* en los que se establezcan estándares de calidad para las instalaciones y las dotaciones de uso turístico (museos e instalaciones culturales, equipamientos recreativos, dotaciones deportivas, etc.) y la elaboración de *ordenanzas* sobre determinados aspectos que afectan directamente al funcionamiento de la actividad turística (salubridad, seguridad, medio ambiente, conservación del patrimonio arquitectónico, etc.).
- En este último sentido, la definición de *directrices arquitectónicas o paisajísticas* constituyen un instrumento interesante que pone su énfasis en los requerimientos estéticos de los proyectos a desarrollar, fundamentalmente en el sentido de que éstos respeten y se adapten a las características de los entornos urbanos, rurales o naturales en los que se insertan.
- El *diseño y la programación de circuitos y visitas*, que se fundamenten en el atractivo que puedan generar determinados recursos y productos turísticos, y que se apoyen en una red de instalaciones y servicios de competencia municipal, es otra técnica interesante que pueden poner en marcha las entidades municipales y que además puede constituirse en un eje esencial para el desarrollo turístico de la localidad. Todo ello, siempre y cuando se acompañen de unas adecuadas acciones de promoción y comercialización de estos circuitos y visitas.
- Finalmente, *la asunción y la ejecución de determinados proyectos* que puedan ser de gran interés para la localidad, que sean considerados como estratégicos o especialmente significativos por su capacidad de arrastre para otras iniciativas o de cara a la implicación de los agentes privados, también es otro instrumento importante con el que cuentan las entidades locales, sobre todo en aquellos casos en los que no existe una iniciativa empresarial decidida y en los que el municipio ha de asumir un papel protagonista como agente fomentador del desarrollo turístico local.

4. La gestión de la actividad turística: Funciones e instrumentos

Las responsabilidades y las funciones de las entidades municipales, en lo que respecta a la actividad turística, no se reducen a la planificación y a determinadas tareas de ejecución y desarrollo, sino que abarcan también el ámbito de la gestión. Además de planificar el desarrollo de la actividad y concretar o ejecutar determinados proyectos o iniciativas, el municipio ha de gestionar la orientación general del sector en la localidad. Ello implica preocuparse por el funcionamiento de la actividad en un sentido global y desde la perspectiva del interés público, identificando nuevas oportunidades y posibilidades de desarrollo del sector, al mismo tiempo que se analizan los problemas y conflictos que puedan detectarse. Dicha gestión implica la realización de una labor continua, de análisis cotidiano del funcionamiento de la actividad y apoyada en dos grandes criterios: eficacia y sostenibilidad. La gestión de la actividad turística ha de pretender en todo momento asegurar el eficaz funcionamiento del sector en la localidad (calidad de la oferta, satisfacción de los visitantes, generación de riqueza y empleo, consolidación de una buena imagen del municipio, buena situación medioambiental, conservación y reconocimiento del patrimonio cultural, etc.); al mismo tiempo, la gestión ha de perseguir la sostenibilidad de la actividad turística desde todos los puntos de vista, es decir, asegurar su mantenimiento a medio y largo plazo sin generar riesgos e impactos negativos de diversa naturaleza: ambientales, económicos, sociales o culturales.

A esos tres criterios (continuidad, eficacia y sostenibilidad), habría que unir la idoneidad de realizar una gestión abierta y participativa, en la que se contara con la colaboración y la experiencia de la iniciativa privada, la cooperación y la coordinación con otras administraciones y organismos públicos y, finalmente, la participación de la sociedad local a través de asociaciones, colectivos u organizaciones no gubernamentales (ONGs) implicadas en el desarrollo socioeconómico, el fomento cultural o la conservación del patrimonio de la localidad (tanto natural como cultural).

Pero avanzando y concretando algo más en lo que respecta al tema de la gestión turística local, resulta interesante identificar cuáles son las principales funciones o tareas a las que ha de enfrentarse un municipio cuando aborda la gestión del sector turístico o cuando se preocupa por el funcionamiento cotidiano del mismo. Al mismo tiempo que se identifican esas funciones de gestión, se señalarán los principales instrumentos que pueden ayudar al cumplimiento de dichas funciones o tareas. Por lo tanto, a continuación se destacan las *principales funciones e instrumentos de gestión turística* desde una perspectiva municipal:

- Una función básica sería la *revisión y actualización continua de la planificación y de la política turísticas*, ya que es necesario estar continuamente atentos a los

cambios que se observen tanto en el exterior (mercados, contexto económico y financiero, nuevas tendencias en la oferta y la demanda, etc.), como en el interior (reparto de cargas y beneficios generados por la actividad turística, respuesta de la sociedad local, circunstancias territoriales y medioambientales, papel del patrimonio cultural, etc.). Evidentemente, una de las responsabilidades fundamentales del municipio es la de adaptar los planes y la política turística a los cambios y las nuevas circunstancias observadas, para asegurar de esa forma un mejor posicionamiento turístico de la localidad y una mayor eficiencia de la planificación y la política turísticas.

Para desarrollar esta función, resulta de especial interés y utilidad la creación de un sistema de información y gestión turística (SIGT), organizado a modo de una base de datos y que recoja todo tipo de información de interés para el análisis y la evaluación del funcionamiento de la actividad turística. Este sistema podría recoger y contener información muy variada, referida tanto a oferta como a demanda turística, agentes de intermediación, infraestructuras, equipamientos, información medioambiental o cultural, datos socioeconómicos, etc. La utilidad de dicho sistema es muy evidente, ya que puede constituirse en un instrumento muy importante para realizar estudios y análisis rigurosos, para detectar tendencias, para identificar problemas y, en última instancia, para apoyar la toma de decisiones por parte de la administración municipal en materia de turismo.

- Una segunda función que guarda una estrecha relación con la anterior es la *vigilancia y el control del cumplimiento de los planes y la ejecución* de los proyectos planteados y aprobados. Esta tarea es fundamental para asegurar el adecuado desarrollo turístico municipal, un desarrollo que responda a las previsiones de la planificación y que se fundamente en una ejecución eficiente del plan y los proyectos. Para controlar el desarrollo y la ejecución de planes y proyectos, se puede crear una comisión de seguimiento y vigilancia que supervise continuamente el grado de cumplimiento del plan y que compruebe e informe sobre la materialización efectiva de los proyectos que estaba previsto desarrollar. Esta comisión ha de estar integrado por representantes de la administración municipal, pero también podrían participar en él agentes empresariales o representantes de colectivos sociales.

- Otra tarea importante que puede ser considerada dentro de las funciones de gestión de la actividad turística a nivel municipal, es la *coordinación de las iniciativas de planificación y gestión* correspondientes a diversas áreas que tienen una evidente incidencia sobre la actividad turística. En este sentido, las políticas urbanística, rural, medioambiental, cultural, patrimonial, de tráfico y transportes o de seguridad, tienen una gran influencia sobre el desarrollo y el funcionamiento de la actividad turística y puede ser conveniente la constitución

de una especie de comisión intersectorial o consejo asesor y consultivo en el que participen representantes de esas diferentes áreas, además por supuesto de los responsables de turismo de la localidad. De nuevo podría ser interesante incluir en dicha comisión o consejo a representantes de los agentes empresariales y otros colectivos ciudadanos, los cuales enriquecerían los debates y aportaciones de tales órganos con opiniones que parten de la misma sociedad y no de la administración pública.

- Una adecuada gestión de la actividad turística a nivel local exige también el desarrollo de *programas formativos y educativos* que incidan positivamente sobre el funcionamiento del sector. Estos programas no han de reducirse al planteamiento y la realización de cursos para la capacitación de los recursos humanos empleados en el sector, aspecto éste imprescindible para asegurar una gestión profesional y eficaz de la actividad turística, sino que han de extenderse a la concienciación turística de la población local (a través de los denominados programas de sensibilización turística) y a la información y formación de los propios turistas (mediante los códigos éticos de turismo o códigos de comportamiento turístico).

- Las labores de *promoción y comercialización del destino turístico local y de su oferta*, constituyen dos funciones prioritarias de gestión turística que pueden ser ejercidas por parte de la administración municipal. En primer lugar, la gestión de la actividad turística exige la asunción de una importante responsabilidad, cual es la de dar a conocer en los mercados los atractivos del destino, sus productos y las actividades que en él se pueden realizar. Esa labor de difusión puede concretarse mediante la puesta en marcha de diversos instrumentos y acciones de promoción, tales como la edición y distribución de folletos, la inserción de publicidad en medios de comunicación (prensa, radio, televisión), la asistencia a ferias profesionales, la organización de viajes de familiarización para periodistas o profesionales del sector (fam trips), el diseño y la publicación de contenidos informativos y promocionales para internet (páginas web), etc.

A ello habría que unir la posibilidad de desarrollar acciones de comercialización, orientadas a mejorar la inserción de la oferta en los mercados, intensificar las relaciones entre oferta y demanda y, en última instancia, facilitar la contratación de productos y servicios.

- Para finalizar el presente apartado, puede ser interesante realizar una reflexión, en términos de gestión turística, sobre la oportunidad de *concebir al municipio como un producto turístico integral*. Frente a la consideración del municipio como mero soporte y contenedor de las actividades turísticas o frente a la consideración del turismo a nivel municipal como una mera agregación de recursos y productos, parece consolidarse en los últimos tiempos una concepción

mucho más integral del fenómeno, que avanza hacia la idea del municipio como destino turístico local y de carácter integral. Con ello se abandona la identificación entre actividad turística municipal y productos turísticos locales (en el sentido de agregación de productos), y se impone la asimilación entre actividad turística municipal y destino turístico local (expresión con un sentido mucho más próximo al concepto de producto turístico integral, que implica la interrelación dinámica entre múltiples elementos: recursos, productos, infraestructuras, equipamientos, usos del suelo, medio ambiente, cultura y patrimonio, etc.) .

Esa concepción del municipio como producto turístico integral, exige que se pongan en marcha determinadas líneas de actuación que han de ser promovidas por parte de la Administración Local:

- En primer lugar, se requiere una *gestión integral de la actividad turística* (una gestión que debería alcanzar a todos y cada uno de los elementos que forman parte del sistema turístico local, y que en gran medida aparecen identificados unas líneas más arriba, cuando se hacía referencia al concepto de destino local).
- En relación directa con esa gestión integral de la actividad, se plantea la necesidad de *coordinar los departamentos y las políticas municipales* con incidencia sobre el funcionamiento de la actividad turística (urbanismo, medio ambiente, cultura y patrimonio, comercio, tráfico y transportes, seguridad, etc.).
- En tercer lugar, la concepción integral requiere fortalecer todo lo que tiene que ver con la *coordinación interadministrativa y público-privada* (tanto entre las diversas administraciones implicadas en la financiación y la gestión de las infraestructuras y los servicios turísticos, como entre las políticas públicas y las iniciativas privadas), de manera que se aprovechen mejor las sinergias que puedan generarse y se eviten duplicidades en las inversiones y los esfuerzos realizados.
- Por último, la *promoción turística del municipio como destino global* es otra de las exigencias que se plantea para conseguir una adecuada gestión del municipio como producto turístico integral: una promoción que ha de difundir el conocimiento de un amplio conjunto de atractivos y elementos (tanto estrictamente turísticos, como territoriales, sociales, económicos, culturales o institucionales) y que, por lo tanto, ha de superar la tradicional concepción promocional centrada en los atractivos y productos turísticos excepcionales de la localidad, habitualmente culturales o naturales.

5. El papel del agente de desarrollo turístico local

5.1. El agente de desarrollo como dinamizador de la actividad turística en la localidad

Se entiende por agente de desarrollo turístico local a un operador público o privado, pero en este caso al servicio del público, dedicado al fomento y la organización del desarrollo turístico en una escala local (incluyendo en esta escala el ámbito comarcal). Este tipo de técnicos representan una pieza clave para el adecuado desenvolvimiento de la actividad turística en espacios, como los rurales, en los que no existe una larga tradición al respecto; y en los que la presencia de estos actores resulta fundamental para conseguir plasmar en la realidad las potencialidades existentes en el territorio.

Dicha actuación, proveniente en la inmensa mayoría de los casos de los poderes públicos locales, se deberá basar en la activación o dinamización de las relaciones entre los diferentes participantes en el proceso, en especial en aquellos ámbitos en los que por causas históricas no se ha generado un desarrollo equilibrado de los restantes elementos implicados, tales como el empresariado o una sociedad civil articulada. En otras palabras, la clave de la actuación de estos agentes de desarrollo turístico sería el de intervenir como “catalizadores” de procesos que, aun dándose las condiciones objetivas para su surgimiento, difícilmente pudieran iniciarse o consolidarse por generación espontánea, sin un agente inductor que, desde la ventaja operativa que otorga la definición previa de objetivos y estrategias, dinamice e impulse al resto de intervinientes a establecer entre ellos relaciones de mutuo beneficio.

A partir de estas consideraciones, ¿cuáles deberían ser los rasgos que caracterizaran a un agente de desarrollo turístico local? A continuación se plantea una aproximación a los mismos, que sumados en conjunto ofrecerán el perfil idóneo que éste deberá tener:

1. En primer lugar, contar con una *formación pluridisciplinar*, dada la multiplicidad de elementos que intervienen en el éxito de un destino turístico. Así pues, sin ser un especialista en ninguna de estas materias, debe tener conocimientos sobre aspectos empresariales, jurídico-administrativos, financieros, territoriales y ambientales, culturales, promocionales,... Y poseer un mínimo manejo de metodologías de trabajo procedentes de diferentes ámbitos temáticos, tales como planificación estratégica, procedimientos administrativos, fórmulas de trabajo en grupo o técnicas de animación sociocultural, etc. Por todo ello, lo deseable sería, cuando fuera posible, contar con grupos de trabajo multidisciplinares, o más propiamente transdisciplinares, ya que ni los métodos ni los conocimientos

puestos al servicio de la actividad son propiedad exclusiva de una disciplina.

2. *Estar integrado en la sociedad local*, de forma que conozca las potencialidades e inconvenientes de ésta, conociendo, y reconociendo como propia, la cultura autóctona. Esta es la mejor forma de que sus propuestas se ajusten realmente al marco social, económico, cultural y territorial en el que los proyectos turísticos deben desarrollarse, no planteando hipótesis desmesuradas o inviables; asimismo, es también la vía más adecuada para que dichas propuestas sean asumidas más fácilmente por sus vecinos. De hecho, esta situación ha sido muy frecuente hasta el momento, constatándose multitud de casos en los que el agente de desarrollo turístico local resulta ser un miembro de la comunidad que, tras un periodo de formación académica o profesional fuera de su lugar de origen, vuelve al mismo desempeñando esta función.

No obstante, esta integración no debe confundirse con el hecho de participar o protagonizar las actividades económicas que dinamiza o asesora. Con ello, el agente de desarrollo perdería buena parte de la legitimidad en la que se basa su labor, al resultar imposible mantener la imparcialidad de decisión requerida, pasando a ser considerado por el resto de actores económicos como un mero competidor desde una posición de privilegio.

3. Gozar de un *claro respaldo por parte de la Administración Pública Local*, única forma de que el agente presente la legitimidad y autoridad necesaria para tomar decisiones, aunar voluntades o arbitrar entre las partes cuando sea necesario. A pesar de lo obvio de este formulado, en él suelen radicar buena parte de los problemas de estos agentes en la realidad, y es el origen del fracaso de numerosos proyectos; todo ello resultante de la confrontación entre los ámbitos políticos y técnicos respecto a los objetivos, estrategias, plazos de plasmación de los proyectos, etc. Igualmente debe señalarse que el citado respaldo no puede confundirse con otorgar un carácter político, y menos aún “partidista”, a la actuación del agente, cuya naturaleza esencialmente técnica debe ser salvaguardada en todo momento.

4. Poseer ciertas aptitudes, y sobre todo actitudes, personales que resultan imprescindibles para ejercer adecuadamente su labor, entre éstas cabe destacar la capacidad de *liderazgo*, tanto de los equipos profesionales que puede tener a su cargo como de los procesos sociales que debe dinamizar, o la capacidad de negociación para intermediar entre sectores con diferentes intereses de partida para buscar el bien común.

5.2. Funciones del agente de desarrollo turístico local

Una vez descritos algunos de los rasgos caracterizadores de estos agentes, parece necesario detallar cuáles son las funciones inherentes a los mismos, cuyo cumplimiento otorga sentido a su labor. En primer lugar, es preciso afirmar que su cometido no puede limitarse a ser un cauce para la llegada a la localidad de ayudas financieras públicas, como la práctica diaria puede hacer pensar en ocasiones, sino, por decirlo de forma resumida, dinamizar las potencialidades locales para que den fruto a medio y largo plazo. De esta forma, parece aceptarse que su actuación debe pasar, más que por una exclusiva movilización de recursos económicos, por una creciente dinamización de los recursos socio-culturales presentes en la localidad o comarca, canalizándolos hacia la generación de un contexto social favorable al objetivo de conformar un modelo turístico competitivo y sostenible. Así pues, el agente de desarrollo turístico local debe dirigir sus acciones a “facilitar” los emprendimientos que surjan en la sociedad civil, acciones que se plasman en funciones tales como:

1. *La dinamización de las iniciativas locales.* Para ello es necesario realizar una selección de cuáles son aquellas iniciativas que mejor se ajustan a las líneas estratégicas de desarrollo, que el agente debe situar como objetivos directores de toda su acción. Si esta selección se realiza acertadamente, con proyectos turísticos que resulten viables y acordes con las exigencias de la demanda, el agente habrá conseguido completar con éxito buena parte de su labor, especialmente si culminan iniciativas con un elevado efecto demostración, multiplicador en el entorno local y que sirvan de soporte a otros proyectos turísticos (por ejemplo, alojamientos de calidad que propicien iniciativas de oferta complementaria en sus proximidades). La concreción de dicha dinamización se puede producir a través del asesoramiento técnico en aspectos financieros, estudios de viabilidad, jurídicos, de diseño del producto, promocionales, apoyo institucional, formación de recursos humanos, potenciando la relación con otros agentes económicos, etc.

2. *La intermediación entre actores públicos y privados.* El agente de desarrollo turístico local, en tanto que está en permanente contacto con las iniciativas privadas pero pertenece al ámbito de la administración pública, ocupa una posición idónea para poner en contacto ambas esferas. Así actúa como un transmisor de las necesidades e inquietudes del sector privado hacia los responsables públicos, por una parte, y resulta un eficaz instrumento para la transferencia de decisiones e informaciones procedentes del ámbito público hacia el resto de la sociedad, por otra (desde información sobre aplicación de normativas, participación en procesos de planificación participativa, programas o líneas de fomento hacia proyectos empresariales, etc.). También cabe señalar

la función de intermediación que puede ser realizada ante actores privados de nivel supralocal, pudiendo, a modo de ejemplo, aglutinar y representar los intereses de un conjunto de pequeños empresarios locales ante entidades financieras, o ante intermediarios turísticos que pongan en relación la oferta local con la demanda externa.

3. *Generación de consensos en la sociedad local* en torno a las políticas turísticas. Como ya se ha señalado anteriormente, el éxito competitivo de los destinos turísticos necesita de la adopción de una serie de decisiones que implican a la práctica totalidad de la vida local, ya que es el conjunto de la localidad la que va a conformar el producto turístico. Para ello es necesario construir una serie de consensos básicos que sean aceptados por la sociedad local, y el agente de desarrollo, por su conocimiento de la realidad y capacidad de liderazgo, es el elemento aglutinante que puede canalizar hacia los objetivos estratégicos comunes las lógicas disensiones o fricciones que pueden ir surgiendo: pequeños frente a medianos empresarios, empleados frente a empleadores, sectores con sensibilidad ambientalista frente a promotores turísticos, emprendedores turísticos frente a agricultores, ganaderos o cazadores que pueden ver sus actividades modificadas por la llegada de visitantes, etc.

4. *Captación y transmisión de información*. Es ésta, posiblemente, la función de mayor futuro para el agente de desarrollo, el actuar como “antena de captación” de informaciones procedentes del contexto externo a lo local, “decodificar” o seleccionar aquello que resulta de mayor interés para el propio sistema turístico y difundirlo de forma accesible para los actores económicos y sociales autóctonos. Esta función cobra especial trascendencia en dos aspectos concretos: por un lado, el conocimiento de la demanda potencial para los productos turísticos locales (procedencia, preferencias, formas de acceder a la misma, ...); y, por otro, la apertura de ventanas a la innovación, accediendo al conocimiento de las innovaciones tecnológicas de mayor interés para su adaptación a las necesidades del destino, y difundiéndolas en el tejido turístico local.

- ANTÓN, S. et al., (2007), “Los lugares turísticos”, en *A propósito del turismo. La construcción social del espacio turístico*, Barcelona, Editorial Universitat Oberta de Catalunya, pp. 103-206.
- CONSEJERÍA DE TURISMO Y DEPORTE., (2000), *Plan SENDA. Desarrollo de un sistema turístico sostenible y competitivo integrado en el espacio rural andaluz*, Sevilla, Consejería de Turismo y Deporte, Junta de Andalucía.
- COOPER, C. et al., (1993), *Tourism Principles and Practice*, Londres, Pitman Publishing.
- ÉQUIPE MIT., (2005), *Tourismes 2. Moments de Lieux*, Paris, Belin.
- FERNÁNDEZ, A., (2004), “Turismo y Ordenación del Territorio”, *Quaderns de Política Econòmica 7 Segunda Època*, pp. 35-47.
- (2005), “Relations entre tourisme et développement au plan local” en *Développement des territoires et management touristique. Regards croisés France Espagne*. Arles Direction du Tourisme, Ministère Délégué au Tourisme de France, pp. 17-27.
- FRAGUELL, R.M., (coord.) (1998), *Turismo sostenible en el Mediterráneo. Guía para la gestión local*, Girona, Fundación EcoMediterrània, Brau Ediciones.
- GARCÍA, B., (2003), *Marketing del turismo rural*, Madrid, Esic-Pirámide.
- INSKEEP, E. (1991): *Tourism planning. An integrated and sustainable development approach*, New York, Van Nostrand Reinhold.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS TURÍSTICOS., (1994) *Manual del planificador de turismo rural*, Madrid, Ministerio de Comercio y Turismo, Secretaría General de Turismo.
- LÓPEZ, R. y ANTÓN, S., (1998), “Estrategias para la dinamización de los agentes locales en los procesos de planificación y desarrollo turístico en zonas rurales desfavorecidas”, en *Turismo y planificación del territorio en la España de fin de siglo*, *Actas de las V Jornadas de Geografía del Turismo*, Tarragona, Universidad Rovira i Virgili, pp. 57-72.
- LÓPEZ, D., (1998), *La ordenación y planificación integrada de los recursos territoriales turísticos*. Castellón, Universitat Jaume I.
- O.M.T., (1999), *Agenda para planificadores locales: turismo sostenible y gestión municipal*, Madrid. Organización Mundial del Turismo.
- O.M.T. (2001): *Cooperación entre los sectores público y privado. Por una mayor competitividad del turismo*, Madrid, Organización Mundial del Turismo.
- PEARCE, D. (1988): *Desarrollo turístico. Su planificación y ubicación geográficas*, México, Ed. Trillas.



XIV TIC y su aplicación a la gestión del Patrimonio local

En los últimos años se ha venido constatando un aumento paulatino de la oferta y demanda de turismo cultural, que a diferencia de otros sectores turísticos en nuestro país todavía tiene un gran potencial. Como ejemplo, el caso de una ciudad como Barcelona que de 4 millones de visitantes en 1994, ha pasado a unos 7 millones actuales, de los cuales una buena parte vienen por su oferta cultural – sobre todo centrada en la Arquitectura Modernista (Gaudí, Domènech i Montaner) y los museos. No se trata de un caso aislado, sino que afecta a gran parte del continente europeo, en el que la oferta de Patrimonio Cultural ha ido atrayendo cada vez más a un mayor número de gente. De acuerdo con el reciente informe de la Comisión Europea (2006) *The economy of culture in Europe*; la cultura y el sector creativo (audiovisual, cine, música) ha generado más de 654 billones € en 2003, que constituyen un 2,6% del PIB de la Comunidad, y ha supuesto, en el período 1999-2003, un crecimiento del 12,3% superior a la media general del crecimiento económico.

Por otra parte, la Comisión Europea está favoreciendo la introducción de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en el ámbito cultural, con el objetivo de generar nuevos nichos laborales. Actualmente, gran parte de la población decide sus destinos de viaje a partir de aquello que se le ofrece a través de Internet, contrata los servicios de transporte a través de la Red (p.ej. vuelos, alquileres) e incluso su pernoctación. Se están realizando numerosos estudios de cómo Internet está cambiando las pautas de viaje y de intermediación turística, confirmándose que pequeños destinos locales están creciendo a partir de su presencia en la Red (Sigala, M., 2005).

Para facilitar la adaptación del sector cultural y turístico a estas innovaciones tecnológicas, la Comisión Europea ha financiado distintos programas, proyectos e informes. Desde el proyecto Minerva para coordinar políticas culturales en el marco de la Comunidad hasta el proyecto Calimera para el análisis de las repercusiones de las TIC en instituciones culturales locales (URL: <http://www.calimera.org>).

Uno de los informes más útiles es sin duda DIGICULT, liderado por el *Salzburg Research Group* a través de encuestas a responsables de bibliotecas, archivos y museos, que pretendía identificar las aplicaciones tecnológicas del futuro (Geser, G. y Mulrenin, A., 2002). El informe subraya una serie de potencialidades de las TIC para las instituciones culturales, que se podrían agrupar en tres conceptos:

- Trabajo cooperativo (supera las limitaciones de tiempo y espacio).
- Nuevos entornos de aprendizaje interactivo.
- Nuevos medios para la comunicación y difusión del Patrimonio.

En el informe DIGICULT se constata que el 98% de las instituciones culturales europeas son de tamaño reducido, con escaso personal y medios económicos. La introducción de las TIC puede proporcionar a estas instituciones nuevos medios para difundir sus colecciones, proveer de nuevos servicios y disfrutar de la colaboración con otros centros alejados. Eso sí, requiere de colaboraciones con centros tecnológicos de I+D y Universidades, o bien a través de empresas privadas, para incorporar la tecnología a sus propuestas de difusión. Gran parte del éxito de las aplicaciones tecnológicas en centros culturales se enmarca en programas educativos, ya que los principales usuarios de estos centros, a veces en torno al 50%, son escolares y universitarios.

Las TIC son un nuevo medio al que los escolares y universitarios ya están acostumbrados, tanto en el ámbito de estudio (p.ej. uso de recursos de Internet), comunicación (p.ej. móviles) como en el lúdico (p.ej. juego como la PlayStation). En la medida, que los operadores culturales puedan crear aplicaciones tecnológicas que atraigan la curiosidad de este colectivo, el recurso tiene toda las garantías de éxito. También en el caso de los profesores, los recursos digitales que puedan proporcionar los museos suponen un complemento informativo y útil a la hora de realizar actividades de educación formal. Un ejemplo modélico de esta aproximación es el Exploratorium de San Francisco, creada precisamente para la divulgación de la ciencia y crear vocaciones entre los más jóvenes. Desde el museo se trabaja con profesores de todos los niveles escolares, y se apuesta decididamente por las aplicaciones tecnológicas e Internet (URL: <http://www.exploratorium.org>).

En cualquier caso, el conocimiento del potencial de las TIC requiere una formación para los gestores culturales. No se trata de saber programar y desarrollar productos tecnológicos por sí mismos, pero si tener una capacidad crítica de todo lo que se puede hacer con la tecnología, cuándo es apropiado su uso, cuáles pueden ser sus consecuencias, costes y cómo se puede evaluar su aplicación. La nueva sociedad del conocimiento obliga a adaptar muchos de los perfiles profesionales. No se trata de sustituir personas por tecnología, sino realizar nuevas tareas vinculadas a la tecnología (p.ej. inventarios digitales, cibermuseografía). Precisamente, este nuevo concepto de cibermuseografía incorpora el diseño museográfico en su vertiente educativa e interpretativa con el uso de tecnología.

Además, las TIC permiten la participación de nuevos colectivos locales en la creación de los contenidos, tanto la gente mayor con sus experiencias de vida como los escolares están participando activamente en distintas experiencias con tecnología como intermediaria. En este sentido, el fenómeno de la web social (Web 2.0) con sus blogs, wikis, flickr o youtube aún ha facilitado más las cosas para compartir conocimientos a través de Internet con la mediación de instituciones culturales.

Un último aspecto importante del informe DIGICULT era la distinción entre productos digitales comerciales y educativos. Aquellos a los que no debería cobrarse el canon de derechos de autor puesto que no hay beneficio comercial, respecto a los nuevos productos digitales (p.ej. DVD, juegos, posters) que permiten nuevas fuentes de recursos. Aquí también juega un especial protagonismo Internet, y la presencia de contenidos con derechos de autor o bien aquellos que se han cedido en abierto siguiendo el protocolo de Creative Commons, en otras palabras sin posible aprovechamiento comercial.

1. Trabajo cooperativo

Uno de las posibilidades más interesantes que se abren con la aplicación de las TIC para las instituciones culturales locales es el trabajo cooperativo. Si ya existían redes de centros museísticos o de interpretación como el Museo de la Ciencia y la Técnica de Cataluña (MNACTEC), con un museo central en Terrassa y más de 25 subsedes distribuidas por todo el territorio catalán, que trabajaban en equipo compartiendo recursos humanos, económicos y exposiciones; las TIC aún facilitan más esa colaboración en red: compartir una imagen común en Internet, entradas conjuntas a los centros, circuitos de exposiciones temporales o asesoría de especialistas (p.ej. educadores, restauradores...). Para los centros de pequeñas dimensiones resulta una alternativa sugerente para paliar sus medios reducidos aprovechando los servicios y personal de toda una red de museos de las mismas características.

Actualmente, existen aplicaciones de intranet e Internet que pueden ayudar a que esta voluntad de colaboración institucional fructifique y permita intercambios de equipos, asesorías y préstamos de todo tipo. Para ello es conveniente que los centros utilicen programas similares para gestionar sus colecciones (materiales o inmateriales), como pueden ser el caso de DOMUS a nivel nacional o MuseumPlus para Cataluña. Ambos programas son de uso complejo y no siempre resuelven todos los problemas de catalogación y gestión de colecciones, pero tienen la ventaja de la estandarización del formato y tener módulos para la difusión de colecciones por Internet. A partir de este programa se pueden realizar muchas otras aplicaciones que permitan la colaboración entre instituciones, y entre éstas y los ciudadanos. En lo que respecta a la creación de contenidos por parte de grupos externos a los museos, éstos se han incrementado con la aparición de Blogs con aportaciones de texto y multimedia por parte de visitantes y escolares. Un proyecto piloto es el que realiza el Museo de Historia de la Inmigración en Cataluña, que tiene un blog sobre historias de inmigración realizadas por escolares de los distintos institutos próximos al museo a partir de las memorias de sus familiares (URL: http://oliba.uoc.edu/mhic_joomla/webs/femunmuseum2/).

2. Nuevos entornos de aprendizaje interactivo

La tecnología a diferencia de otros medios de comunicación museográfica requiere obligatoriamente una participación del visitante, no se trata de un medio pasivo para visionar texto o imágenes, sino que el usuario debe “clicar” sobre un contenido para que la aplicación funcione (Santacana, J. y Serrat, N., 2005, 87). Por lo tanto, se debe conseguir que el contenido de la aplicación interese lo suficiente para que participe el visitante, lo que se conoce como un “anzuelo cognitivo”.

Tal como indica Hooper-Greenhill (1998) existen tres tipos de aprendizaje según el medio que se utiliza. Un primer tipo de aprendizaje simbólico que emplea la palabra y la escritura, como sucedería en cualquier curso de educación formal. Un segundo que prioriza la imagen fija o dinámica, que sería el aprendizaje icónico. Precisamente, el aprendizaje icónico se ha beneficiado de la aparición de las reconstrucciones virtuales o modelos sintéticos de 3D. Estas recreaciones han facilitado la creación de paisajes perdidos, reconstrucciones arquitectónicas o arqueológicas o incluso la generación de proyecciones en el futuro (p.ej. Futuroscope – animales del futuro). Aunque las imágenes son muy efectivas para visualizar estructuras ya desaparecidas y contextualizar los objetos de una colección, todavía hoy es difícil evaluar su potencial como herramienta didáctica. Algunos investigadores han realizado experimentos con escolares sobre la capacidad didáctica de las imágenes virtuales, con resultados un tanto contradictorios, ya que a veces retienen más la imagen que el posible conocimiento o mensaje asociado (Roussou, M., 2004).

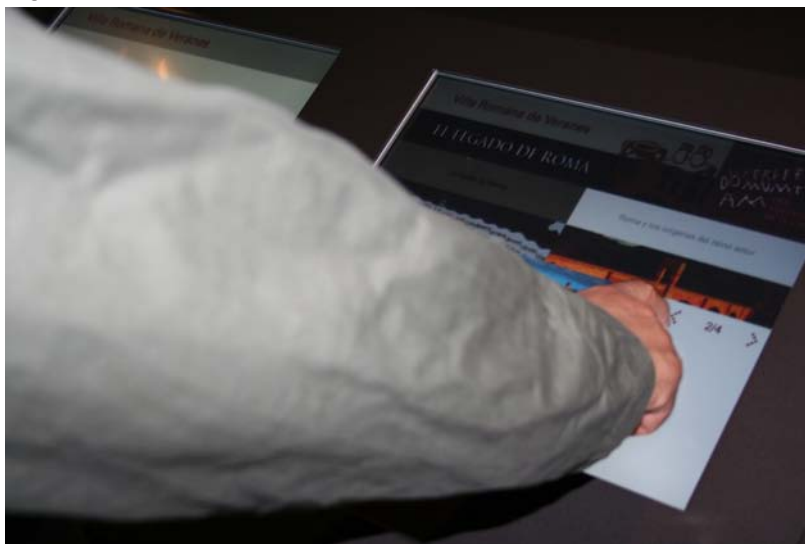
El siguiente ejemplo es una reconstrucción virtual de la basílica paleocristiana de Bovalar recreada para el museo de Lleida, en dónde se exponen las piezas más destacadas de la excavación, que también es visitable, si bien su estado de conservación es deficiente.



1. Reconstrucción virtual de la basílica paleocristiana de Bovalar (Serós –Lleida) – siglo VI d.C.

Finalmente, un aprendizaje activo que se realiza a partir de la experimentación interactiva o sea aprender participando. No todas las interacciones son idénticas, y es aquí donde interviene el “anzuelo cognitivo”, aquel estímulo que provoca que el visitante “clique”. Por un lado, existe la interacción manual (“*hands on*”) que permite experimentar el resultado de acciones o procesos mecánicos, que está en la base de muchos museos de ciencia modernos como el *CosmoCaixa*. Por otro lado, un estímulo intelectual que permita la resolución de un problema o una investigación con una recompensa final (“*minds on*”). Por último, un estímulo emocional (“*heart on*”) en que el usuario se le identifica con una situación, personajes o una cultura.

Un ejemplo de este tercer tipo de interacción es la pantalla táctil utilizada en la exposición del centro de interpretación de la villa romana de Benares (Asturias). En la exposición presencial se ha utilizado una selección limitada de objetos y textos muy generales sobre la excavación e interpretación de los restos. Para aquel que quiera reproducir el proceso de interpretación de los restos romanos, la pantalla táctil permite acceder a los contenidos de todos los objetos, dibujos e imágenes de la excavación y de esta forma entender el proceso lógico de deducción de los arqueólogos.



2. Pantalla táctil de la villa romana de Benares (Asturias).

Algunos museos, como el museo Thyssen-Bornemisza han creado secciones virtuales en Internet como el *EducaThyssen* (<http://www.educathyssen.org>), para crear espacios interactivos educativos. Tanto en la creación de juegos, como en los espacios de participación con estudiantes y maestros o de intercambio de experiencias, establecen nuevos ámbitos que combinan tecnología con entornos de aprendizaje interactivo. Por el momento, la respuesta del público y

los departamentos educativos de los centros es sumamente gratificante, se abren nuevas formas de comunicación y de participación con los docentes. El siguiente paso será valorar hasta qué punto estos nuevos medios mejoran, refuerzan o animan al aprendizaje.

Delacôte (1996), el segundo director del *Exploratorium* de San Francisco, se dio cuenta del enorme potencial que tenían las tecnologías en facilitar un nuevo aprendizaje en el que el estudiante debía construir su propio conocimiento. Para él, los interactivos eran meros instrumentos que le podían ayudar en ese proceso de aprendizaje que se fundamentaba en la participación activa del estudiante.

3. Nuevos medios para la comunicación y difusión del Patrimonio

En 1947, André Malraux escribía un ensayo titulado “*Le musée imaginaire*”, sobre cómo las nuevas formas de reproducción del arte como la fotografía o el cine favorecerían a que éste se difundiera más allá del edificio del museo. Si los primeros síntomas de esta democratización o popularización de la cultura, se observaban ya entonces, las TIC han acabado de confirmar esta tendencia. Una de las principales características de estos nuevos medios es su capacidad para reproducir, crear nuevos objetos y difundirse rompiendo las barreras de tiempo y espacio. Si bien el placer estético de la contemplación de los objetos de una colección o bien un espacio natural o arquitectónico es irreproducible, los actuales medios de creación y comunicación digital nos abren un sinfín de posibilidades sin restricciones físicas ni económicas.

Por ejemplo, el diario personal del propietario de una industria de aceite de oliva de finales del XIX principios del siglo XX (Museos Agia Paraskevi – Lesbos), que se combina con un archivo de imágenes de su familia, trabajadores, fragmentos de películas y la historia general de la isla de Lesbos (Grecia). Este archivo no tan sólo se conserva en formato digital, sino que es accesible a partir de una doble pantalla táctil en la que su imagen también se proyecta en un fondo blanco, para que más de un visitante pueda disfrutarlo simultáneamente.

Esta aplicación que tenía sólo la función de hacer accesible de forma didáctica el contenido de un diario personal, se convierte en un contenido digital multimedia que se puede disfrutar en la visita al museo, que también puede convertirse en un producto como un DVD, y que en el futuro será accesible a través de Internet. Tal como defendía André Malraux, actualmente estamos construyendo con la ayuda de las TIC, un “museo sin paredes”. Sin duda, Internet es el medio que ha permitido romper estas barreras de tiempo y espacio en el ámbito del Patrimonio a la vez que ha facilitado que algunos centros locales de pequeñas dimensiones hayan sido conocidos por el resto del mundo.



3. Pantalla táctil con proyección de un archivo digital del museo del aceite de oliva industrial de Agia Paraskevi (Lesbos, Grecia).

Internet permite una visita asíncrona sin desplazamiento a cualquier centro patrimonial del mundo, cuyos contenidos deben ser lo suficientemente completos y atractivos para que el usuario pueda plantearse una visita presencial. Eso sí, no es recomendable crear una imagen ficticia de una institución en la Red, ya que el “boca-oreja” funciona perfectamente en Internet, y cualquier engaño rápidamente es difundido a toda la comunidad virtual. Por lo tanto, es conveniente que los contenidos de la web de una institución reflejen claramente la realidad, y al mismo tiempo, sean una proyección de la imagen que ésta desea tener. Un ejemplo interesante es el del portal de la vall de Boí, un valle pirenaico que concentra un conjunto de 12 iglesias románicas que le ha merecido el título de Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO. En el año 2000, unos meses antes de la designación, se comenzó a diseñar su portal en Internet que incluía contenidos de arte, historia, etnografía, deportes, naturaleza y juegos en al menos 3 idiomas (catalán, castellano, inglés). La web que inicialmente la visitaban unos 100 usuarios diarios, tienen un número medio de accesos actual entre 300-400 visitantes. A vall de Boí, desde hace unos años, han llegado visitantes procedentes de países tan lejanos como Australia o Japón e incluso de lugares un tanto inesperados como Argelia. Según se desprende de sus comentarios a los responsables del Patronato de Turismo de la vall, parte de la decisión de visitar la región se debe a la imagen que ofrecía el portal web, y que según ellos correspondía perfectamente con la realidad.

Un espacio en Internet debería tener contenidos que se amolden a los distintos perfiles del visitante (p.ej. especialista, estudiante, público general). También es

importante no duplicar el mundo real. Se trata de enseñar una muestra de la realidad siendo los contenidos virtuales una prolongación del mundo existente. No todos los teóricos están de acuerdo con esta última afirmación, y por ello algunos portales son replicas idénticas a los contenidos presenciales. Si las replicas son fidedignas, ¿para qué necesitamos realizar una visita presencial? Es mejor aprovechar las ventajas de cada medio y no crear competencia entre la virtualidad y el mundo real. Si se entiende la consulta a Internet y la visita al centro como un proceso continuo, la imagen de portal debe favorecer a que el visitante se decida a realizar esa visita, y con posterioridad a ella, la propia web se debe convertir en un lugar de consulta para aquellos detalles que no se han retenido durante la estancia en el centro.

Otra de las grandes ventajas de Internet es su capacidad de atraer al público joven de edades comprendidas entre 14 y 40 años, y que en ocasiones no son visitantes habituales de los museos. Además, Internet da satisfacción a un nuevo público que tal vez nunca pueda desplazarse al museo ofreciéndole los contenidos y servicios disponibles a través de la Red. Este público lejano junto a otro próximo también fiel puede crear comunidades virtuales vinculadas a las actividades y exposiciones realizadas en el centro. Internet favorece esta socialización de un colectivo que tiene una pasión concreta por un tema o contenidos.

Sobre las tipologías de webs de museos, existen al menos tres tipos clásicos: el folleto electrónico, los espacios informativos y los espacios interactivos (Carreras, C. y Munilla, G., 2005). Cada uno de ellos requiere una mayor inversión de esfuerzos y contenidos de calidad, y también son más gratificantes para los visitantes. El folleto electrónico es la información mínima de cualquier institución que indica su localización, horarios y datos de contacto. Por supuesto, éstas son las webs menos valoradas por los usuarios, y que generalmente desmotivan de cara a realizar una visita presencial. En relación con las webs *informativas*, éstas incorporan muchos contenidos del museo tanto colecciones como actividades (p.ej. exposiciones), y por ello son muestras bien representativas de lo que el centro puede ofrecer. Por último, los espacios interactivos permiten enseñar y atraer al usuario a través del juego, los retos intelectuales, el interés por ver una mecánica o, tan sólo, emocionarlo. Por supuesto, para conseguirlo es necesario invertir tiempo y sacar las máximas ventajas de la tecnología, lo que en sí mismo se ha convertido en una nueva disciplina bautizada con el nombre de cibermuseografía.

Si hace unos años, las conexiones a Internet requerían un punto fijo con una conexión a módem, en la actualidad la tecnología nos permite conexiones de alta velocidad con banda ancha o cable y también con radiofrecuencia (Wi-Fi) a aparatos móviles. Son precisamente los aparatos móviles (p.ej. PDAs, teléfonos móviles, I-PODS, I-PHONES), la última revolución tecnológica que también está introduciéndose en el ámbito del Patrimonio Cultural. En principio, todos estos

aparatos se pueden convertir en guías multimedia adaptadas a los distintos perfiles de los visitantes (p.ej. lenguas).

Un ejemplo interesante es de nuevo la villa romana de Benares (Asturias) que dispone de una PDA para realizar una visita comentada con audio, vídeo y realidad virtual de la parte exterior de la villa excavada. En el recorrido exterior existen 7 puntos debidamente marcados y el visitante debe activar la PDA en el punto donde se encuentre y de esa forma recibe la explicación pertinente. El único problema de la aplicación es que el modelo escogido de PDAs no tiene un dispositivo antirreflectante, por lo que es difícil visionar las imágenes con luz exterior, la solución pasa por utilizar otros modelos con luz lateral o posterior.



4. PDA para la visita exterior de la villa romana de Benares (Asturias).

Poco a poco se documentan más experiencias con PDAs o móviles que pueden descargar los contenidos mediante Wi-Fi a la llegada al centro cultural, incluso utilizando los aparatos de propiedad de los propios visitantes. En otras ocasiones, como el museo Marítimo de Barcelona, en un proyecto conjunto con Vodafone, se ofrece una PDA a todos los visitantes incluida en el precio de la entrada, y con ella se realiza una visita guiada. En este caso es interesante señalar que toda la información del visitante puede quedar registrada en la PDA proporcionando una excelente información para estudios de público posteriores, algo que todavía no está incluido en este proyecto piloto.

Al igual que las PDA, una alternativa más sencilla es bajarse archivos mp3 del portal de un centro cultural que constituyen audioguías, que puede ser reproducidos por cualquier aparato podcast. En este caso, la combinación de web y podcast particular constituyen alternativas válidas para una visita guiada.

Una evolución para exteriores son las PDAs o móviles con GPS, que permiten la visita de un territorio con información patrimonial accesible, o recorridos por ciudades monumentales en los que la información multimedia es accesible a partir de las coordenadas en que está el visitante. Nuevamente, esta aplicación abre numerosas posibilidades a la difusión y comunicación del Patrimonio local.

4. Contenidos digitales: operadores culturales y la práctica cibermuseográfica

Todas estas novedades sin duda producen cierto temor entre los operadores culturales, que consideran que la tecnología puede reducir el número de empleos o requerir de nuevos perfiles profesionales distintos a los tradicionales. Como cualquier cambio, la tecnología requiere una adaptación por parte de los operadores culturales tanto en su formación como en su capacidad de sacarle un rendimiento a lo que vendría a englobarse en el concepto de *cibermuseografía*. Esta adaptación no implica una reducción del trabajo, sino seguramente al contrario, una ampliación en dedicación o potencialidades. A partir de este momento, el operador cultural además del trabajo que realizaba hasta ahora, se convierte en un gestor y creador de contenidos digitales que permitirá numerosas aplicaciones.

Algunos operadores culturales han mostrado sus recelos respecto a las TIC, sobre todo ante la introducción de Internet y de los aparatos móviles como PDAs o teléfonos. En el caso de Internet, la presencia de contenidos en la Red no sustituye a la visita presencial, ahora bien ambas visitas deben complementarse y no caer en una competición. La web debe ser la prolongación y el complemento de la visita real, y si no se proyecta así, existen riesgos de que entren en competencia. En lo que se refiere a los aparatos móviles, éstos sustituyen a las actuales audioguías que se han -o no- introducido ya en algunos de nuestros centros. La presencia de las audioguías o aparatos móviles no tiene porque reducir el número de guías que ofrecen sus servicios generalmente a grupos turísticos o escolares, puesto que generalmente las audioguías las utilizan personas en una visita individual no grupal. Por otra parte, la creación de los contenidos de estas guías digitales multimedia es una nueva actividad del centro.

¿Cómo evoluciona el esquema de comunicación con la introducción de las TIC en el Patrimonio? El emisor (operador cultural) debe responsabilizarse de nuevas funciones y conocer el nuevo medio. También le exigirá unos mínimos conocimientos técnicos y la colaboración con tecnólogos tanto de la institución como externos. En este sentido, el mayor cambio que se produce es la utilización de un nuevo medio de comunicación que ahora está intermediado por la tecnología (p.ej. realidad virtual, Internet, pantalla táctil...); mientras que el mensaje será una

combinación de la representación digital de los objetos o Patrimonio intangible acompañados de una “narración” o discurso museográfico que les de coherencia. Es precisamente este tratamiento de la representación digital lo que identificaría el concepto de cibermuseografía. Por último, el receptor o público que, a diferencia de otros medios, necesita participar activamente para que la tecnología funcione; en otras palabras, interactuar con la aplicación.

Ilustremos este esquema comunicativo con un ejemplo: el proyecto de la vall de Boí que ya habíamos comentado anteriormente. En el 2005, se inauguró el centro de interpretación del Románico de Erill la Vall, que facilitaba un espacio informativo y de guía para los visitantes que quisieran disfrutar de las iglesias de la vall. En el centro, además de un espacio para la comunicación del Patrimonio y de investigación, se diseñó una exposición permanente en un recinto limitado y que aprovechaba al máximo el audiovisual y las pantallas interactivas. Los propios gestores del centro han sido los diseñadores de los contenidos y del guión de las aplicaciones con la ayuda de una empresa externa, y al mismo tiempo mantienen su propia sección web del centro dentro del portal de la vall de Boí (<http://oliba.uoc.edu/boi/portal>).



5. Pantalla táctil del centro de interpretación de Erill la Vall (Lleida).

Seguramente, la tarea más corriente de los operadores culturales en relación con las tecnologías es gestionar los contenidos del espacio web, tanto los institucionales como los educativos o las actividades del centro. Durante un tiempo se pensó que era recomendable que todos los miembros del personal del centro pudieran crear hipertextos y tuvieran los fundamentos básicos para administrar las secciones más dinámicas. La experiencia ha demostrado que es complicado que los operadores

culturales puedan modificar y actualizar los portales con normalidad, por lo que se ha adoptado otra estrategia como es la de diseñar las webs a partir de gestores de contenidos (CMS).

Los gestores de contenidos (CMS) son programas organizados a partir de bases de datos que permiten gestionar webs, tanto a nivel de administración del espacio como a la hora de actualizar los contenidos multimedia por diferentes personas (permisos de administración). Además, incorpora por defecto diversas herramientas para gestionar lenguas, blogs, galerías de imágenes, agendas, wikis, foros, encuestas, sindicación etc..., que no necesitan ser creadas expresamente. Por lo tanto, un espacio web puede ser creado inicialmente por un informático pero gestionado diariamente sin la necesidad de ningún técnico por parte del propio equipo del museo. Las interfaces de gestión son sumamente amigables y permiten modificar contenidos en tiempo real de la misma manera que se trabaja con un editor de textos. Por supuesto, determinadas aplicaciones requieren de un mínimo conocimiento del programa, pero es muy asequible a cualquier público.

Gran parte de los proyectos de portales que desarrolla el grupo Òliba (<http://oliba.uoc.edu>) están pasando de webs estáticas a gestores de contenido a medida y actualmente, se utilizan ya gestores estándar de código libre (p.ej. JOOMLA!). Este movimiento ha partido de los propios operadores culturales que cada vez querían ser más autónomos, y proporcionar mayores contenidos a su público virtual. Uno de nuestros proyectos emblemáticos es el portal del Museo de Historia de la Inmigración en Cataluña (<http://www.mhic.net>), construido a partir de las miles de historias de vida de los inmigrantes en Cataluña.



6. Portal del Museo de Historia de la Inmigración de Cataluña (<http://www.mhic.net>).

El portal contiene numerosos vídeos y audio con narraciones de personas que tuvieron que emigran a Cataluña. Son los propios emigrantes los que proporcionan los datos o se ponen en contacto con la institución a través de formularios en línea, y sus memorias son el archivo digital del centro. La mayoría de exposiciones itinerantes se digitalizan y quedan incorporadas al portal. Desde el inicio del proyecto, los gestores del museo se dieron cuenta del potencial del portal por el que eran conocidos más allá de nuestras fronteras y decidieron convertirlo en una verdadera herramienta de comunicación del centro, tanto de las actividades o agenda a recomendaciones de todo tipo. Enseguida, se percataron de los límites de la página web estática y han sido los primeros en pedir ser más autónomos en la gestión de los contenidos. Actualmente, el portal está construido con un gestor de contenidos (Joomla!). Una de las últimas iniciativas con esta plataforma es la creación de un Blog para distintas escuelas del área metropolitana de Barcelona, para que sus estudiantes se conviertan en reporteros y expliquen las historias de vida de sus familiares en la sección “Yo también soy un inmigrante”. Esta sección combina aspectos del aprendizaje interactivo, la web participativa (web 2.0) y la difusión de los contenidos y filosofía del centro.

En los últimos años, existe una tendencia generalizada de que los museos o centros culturales realicen diversas aplicaciones tecnológicas cuyos contenidos digitales parten de una base común. Por ejemplo, cuando se comentaba la existencia de programas para gestionar colecciones como DOMUS o MuseumPlus, todo el mundo está de acuerdo que es necesario que estos programas permitan la exportación de parte de sus contenidos digitales a Internet. Si se quiere proporcionar una muestra de las colecciones de la institución, se deben aprovechar todos los contenidos digitales ya creados y no tener que repetir los procesos de introducción de datos. Por lo tanto, existe una voluntad de economizar esfuerzos y recursos para que una misma tarea pueda tener diversos aprovechamientos en busca de una convergencia de medios. La idea es tan simple como que se puedan utilizar contenidos digitales etiquetados en lenguaje XML (Extensive Markup Language) que nos permitan diferenciar entre la estructura de los contenidos (archivo .dtd), el formato final (archivo .css o .xsl) y los contenidos en sí (archivo .xml). Si bien el contenido es único, en función de la plataforma que se utilice y cómo queramos ver los contenidos, podremos emplear alternativamente distintos archivos de formato y de estructura. Se trata de introducir una única vez los contenidos, que debidamente etiquetados puedan ser utilizados indistintamente para crear un DVD, generar una web, dar contenidos a dispositivos móviles, proporcionar contenidos para la TV interactiva o editar un libro. Actualmente, los operadores culturales deben crear contenidos digitales de forma independiente para cada una de las plataformas en que se quiera realizar una aplicación TIC. Estas aplicaciones del XML se están desarrollando con cierto éxito en entornos educativos (proyecto Myway de la UOC) y tienen muchas posibilidades para aplicaciones del Patrimonio. A su vez, existen funciones para adaptar las aplicaciones para personas con discapacidad, sobre todo visuales, como la conversión del texto digital a audio.

A nivel técnico, este tipo de lenguajes abre muchas posibilidades a que las etiquetas permitan itinerarios a medida en función del perfil del usuario, favorecer su participación activa con comentarios o combinar los contenidos de forma inteligente con archivos RDF (web semántica).

5. Evaluación de las TIC

Hasta ahora, se han descrito las distintas posibilidades que tienen las tecnologías en el ámbito del Patrimonio, tanto en sus aspectos de trabajo colaborativo, educación y difusión. Además, se ha puesto especial hincapié en los cambios que afectan a los responsables de los centros, operadores culturales, y cómo se han de adaptar a estas novedades. Ahora bien, ¿son siempre las soluciones TIC las más adecuadas?, ¿cómo responde el público a su introducción?, ¿cuáles son las claves del éxito o fracaso de determinadas aplicaciones?

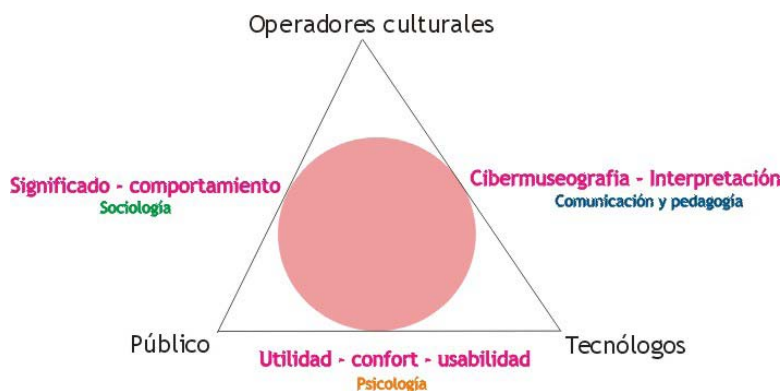
Intuitivamente, los operadores culturales y los técnicos que han ido realizando aplicaciones en el ámbito del Patrimonio tienen ya conocimiento de aquello que funciona y aquello que no, y cómo se deben realizar aplicaciones futuras. Esta experiencia no es generalmente compartida, sino que cada centro o grupo tecnológico la atesora para nuevas aplicaciones. Para generar un cuerpo de conocimiento sobre cómo funcionan las TIC en el contexto del Patrimonio es necesario evaluarlas y difundir el resultado de esta evaluación, al igual que desde hace unos años se realizan estudios de público entre los que destacan en nuestro país los conducidos por Asensio y Pol (Asensio, M. et al., 2001; Asensio, M. y Pol, E., 2002).

Para que la evaluación de las TIC pueda aportarnos datos comparativos con los tradicionales estudios de público, se debe emplear una metodología de evaluación que nos permita reconocer los mismos indicadores y poblaciones para aplicaciones en las que media o no la tecnología. Aunque el objetivo parece sencillo, en realidad es bastante más complicado, ya que al mediar la tecnología no sólo se evalúa el contenido sino también el tratamiento multimedia e incluso la propia interfície tecnológica. Desde hace años, expertos europeos reunidos en la red Europea CHIRON tratan de buscar una metodología común para analizar todos estos aspectos específicos de la evaluación de las aplicaciones TIC en cultura. Por lo tanto es una necesidad generalizada.

En nuestro país, a través de los distintos contactos entre el grupo de Deusto y el grupo Òliba (UOC) nos hemos percatado que para comprender la respuesta del público y de los gestores culturales ante la introducción de las TIC, era necesario revisar el marco teórico y la metodología de análisis. Si no, resultaba imposible

extrapolar los resultados obtenidos en cada una de las aplicaciones de TIC en centros culturales con otros estudios de público. La creación de este nuevo marco teórico y metodológico de evaluación pasa a ser el objetivo primordial del proyecto ARACNE (<http://oliba.uoc.edu/aracne>).

Para entender el nuevo marco teórico sobre el que estamos reflexionando, puede ser útil el siguiente esquema sobre la comunicación de contenidos culturales de diferentes instituciones con la incorporación de las tecnologías:



7. Esquema de los procesos a evaluar en TIC aplicadas al patrimonio dentro del proyecto ARACNE.

Entendemos que la relación biunívoca entre operadores culturales y público se modifica con la introducción de un elemento “extraño”, en principio para ambos colectivos, que es la tecnología. Por un lado, los operadores culturales han de modificar la forma de presentar sus contenidos y adaptarse a la tecnología, lo que vendría a ser el concepto de *cibermuseografía*. Este aspecto no es visible por el público de la institución y, por lo tanto, su evaluación será a partir de la información del colectivo de operadores culturales y tecnólogos.

Por otro lado, los operadores culturales desde hace años vienen realizando estudios de público para entender cuál es el comportamiento de los visitantes y que conocimiento adquieren (significado) de su estancia en la institución cultural. En algunos casos, este comportamiento y conocimiento adquirido se puede interpretar como un aprendizaje informal, pero resulta complicado afirmarlo categóricamente. También los públicos son muy diversos, y su forma de interactuar está cambiando en la actualidad. Tanto el comportamiento como el significado son los resultados estándar que nos proporcionan los estudios de público tradicionales, y por lo tanto aquí sí que sería posible una comparación entre ambos.

No obstante, existe una excepción que son las evaluaciones de aplicaciones web, ya que si bien tenemos una gran cantidad de datos sobre el comportamiento de los visitantes a través de los logins (Carreras, C. y Munilla, G., 2005), no se puede identificar el perfil del usuario y es necesario por lo tanto obtener datos cualitativos para cruzarlos.

Por último, algunos de los aspectos del comportamiento del público se vinculan directamente con la interacción con la tecnología (interrelación hombre-máquina), que estudian desde distintos campos de la ingeniería y la psicología. Aquí resulta importante entender que para que el público utilice una nueva tecnología se ha de sentir confortable, o sea cómodo en el entorno, y debe utilizarlo de forma intuitiva (usabilidad) sin que necesite una nueva formación ni conocimiento.

Dentro de este marco general, necesitamos distinguir las variables que lo conforman y cómo podemos obtener información de su uso a través de observación, encuestas u otros métodos.

Este ejercicio nos ha proporcionado una forma sencilla de comparar proyectos muy distintos a través de unas variables comunes agrupadas en torno a los actores (público, operadores culturales, tecnólogos) y los procesos (significado-comportamiento; cibermuseografía; confort y usabilidad). Asimismo, nos hemos dado cuenta de que las evaluaciones que habíamos realizado anteriormente para valorar los resultados de los proyectos y/o prototipos desarrollados eran parcialmente deficientes. Por lo tanto, de forma inductiva, estamos aplicando la metodología de evaluación de proyectos TIC a aquellos proyectos ya realizados, y de esta forma se pueden revisar los aspectos positivos y negativos de los mismos desde otra perspectiva así como de los aspectos que no fueron evaluados.

Estas primeras evaluaciones nos han permitido una primera certeza: las TIC amplían los servicios y el abanico de público de las instituciones culturales. Además refuerzan la posición del museo real, tanto en su visibilidad como en el número de visitas. La reciente inauguración de la nueva sede del Museu de Lleida en noviembre de 2007 puede ser un buen ejemplo. Desde el año 2005, se había creado un portal del Museu en Internet mientras una pequeña parte de su colección se exponía de forma provisional en una iglesia románica, a la espera del final de las obras de la nueva sede. Durante los meses que van desde el 2005 al 2007, las visitas virtuales a la web eran escasas (entre 30-40 al día) puesto que los contenidos en línea no tenían su reflejo con una buena oferta presencial. A partir de noviembre 2007 con la inauguración de la nueva sede, momento en el que también hubo un cambio de portal utilizando un CMS (<http://www.museudelleida.cat>) las cifras de visitantes virtuales ha aumentado hasta alcanzar medias de 180-200 diarios, que sobre todo consultan datos para preparar la visita. Además se debe tener en cuenta que los contenidos de la nueva web están todavía en construcción, y en los próximos

meses reflejarán mejor la oferta del centro. También la cifra de visitantes a la nueva sede del museo es espectacular, incluso tienen dificultades para dar servicio de guías a todos los grupos escolares que lo piden.

Por otra parte, la oferta tecnológica del nuevo Museu no acaba con la web sino que en la exposición presencial incluyen algunas aplicaciones de realidad virtual, interactivos con aplicaciones del Goggle-Earth, interactivos para acceder a datos documentales o espacios arquitectónicos cuyas piezas se exponen allí. También se está preparando una guía PDA para facilitar el recorrido por todo el museo. En lo que respecta a la evaluación, ya se ha realizado un primer estudio sobre el cambio en la introducción de una web estática a la nueva web con CMS, que se irá complementando en el futuro. Junto a este estudio, se está preparando actualmente otro estudio de público con mediación o no de tecnología, y en los próximos meses se llevarán a cabo otros análisis sobre la realidad virtual y las guías PDA.

6. Conclusiones

Como se puede comprobar la incorporación de las TIC a nuestras instituciones culturales locales, nos obliga a adaptarnos a una serie de cambios que traen consigo. La siguiente tabla, nos puede servir para argumentar estos cambios.

Museo clásico	Museo - nueva museología	Museo + TICs
Edificio	Territorio local	Territorio local, global y ciberespacio
Colección	Patrimonio (cultural y natural)	Patrimonio material y Patrimonio inmaterial digital + nacido-digital (UNESCO 2003)
Disciplinas científicas y prácticas	Desarrollo global, perspectiva interdisciplinar	Interdisciplinariedad y desarrollo de redes de comunicaciones y de conocimiento
Público	Población de la comunidad Visitantes de la comunidad	(+) Visitantes lejanos, comunidad virtual de internautas
Busca el conocimiento, educación y entretenimiento	Posibilidad de interactuar desde la iniciativa creativa	+ interacción digital presencial y creativa en Red

8. Tabla comparativa de la evolución de los museos ante la incorporación de las TIC.

En el museo clásico, el edificio era un templo dónde se atesoraban los objetos patrimoniales y se creaba el conocimiento sobre la materia. La función del centro era fundamentalmente conservar los objetos e investigar sobre ellos desde un enfoque muy disciplinar, vinculado con la actividad académica de cada país. Por supuesto, el único público del museo era aquél que accedía al edificio y que podía disfrutar de la exposición permanente o alguna temporal. Este público venía para completar su formación y también como actividad de entretenimiento.

Con el desarrollo de la nueva museología en los años 70, se entiende que el museo debe tener una vocación territorial, de explicar aquello que afecta a la población local. Ya no es tan sólo la descripción de objetos, sino salvaguardar un Patrimonio Cultural y Natural que identifica un territorio. Otro de los cambios es el tratamiento, en vez de mantener un enfoque disciplinar, se busca un enfoque transversal interdisciplinar en el que se estudien los temas desde distintas perspectivas. Además, este enfoque no pretende tan sólo satisfacer la curiosidad local sino que tiene un objetivo de desarrollo más global. Por supuesto, el público no tan sólo es aquel residente en la comunidad, sino que se piensa en usuarios alejados que puedan desplazarse al centro en tiempo de ocio (fin de semana o vacaciones). Con esta nueva museología aparecen los primeros interactivos mecánicos que incentivan la participación del público y un aprendizaje constructivista.

En la actualidad, la incorporación de las TIC ha suprimido las barreras de espacio por lo que el museo puede tener tanto una proyección local como global e incluso en el mundo virtual del ciberespacio; eso sí, deberá atender de forma diferente a todos estos públicos. Ya no existe tan sólo Patrimonio Cultural o Natural, sino que aparece un nuevo Patrimonio Inmaterial (p.ej. memorias, tradiciones, fiestas, música, danzas) que la propia UNESCO reconoce en 2003, y objetos que nacen exclusivamente en formato digital (Net.art). Se favorece aún más el tratamiento interdisciplinar de los temas que tiene un efecto multiplicador con las redes de comunicaciones y de conocimientos compartidos. Otro de los grandes cambios que causa la introducción de las TIC es que el público del museo se amplía tanto al más próximo como al más alejado que tal vez nunca venga al centro, e incluso a las comunidades virtuales de Internet. Ello conlleva cambios en el tratamiento de la información, traducción de contenidos e itinerarios diferenciados. Por último, se está produciendo una participación del público en la creación de contenidos tanto de la impresión de la visita como sobre el tema del museo, y en este sentido las posibilidades de la Web 2.0 son enormes.

- ASENSIO, M.; POL, E., (2002), *Nuevos escenarios en educación. Aprendizaje informal, sobre el Patrimonio, los museos y la ciudad*, Buenos Aires, Aique Grupo Editor.
- ASENSIO, M. ET AL., (2001), *Planificación en museología: el caso del Museu Marítim de Barcelona*, Barcelona, Museu Marítim.
- CARRERAS, C.; MUNILLA, G., (2005), *Patrimonio digital*, Barcelona, Editorial UOC.
- DELACÔTE, G. (1997), *Enseñar y aprender con nuevos métodos. La revolución cultural de la era electrónica*, Barcelona, Gedisa.
- EUROPEAN COMMISSION., (2006), *The economy of culture in Europe*. Bruselas.
- GESER, G.; MULRENIN, A., (2002), *The Digicult report, Technological landscapes for tomorrow's cultural economy, Unlocking the value of cultural heritage*, Bruselas (URL: <http://www.digicult.info/pages/publications.php>).
- HOOPER-GREENHILL, E., (ed.) (1998), *Los museos y los visitantes*, Gijón, Ediciones Trea.
- ROUSSOU, M., (2004), "Learning by doing and learning through play: an exploration of interactivity in virtual environments for children", *ACM Computers and Entertainment 2 (1)*, (URL: <http://portal.acm.org/citation.cfm?id973818>).
- SANTACANA, J.; SERRAT, N. (coord.) (2005), *Museografía didáctica*, Barcelona, Editorial Ariel.
- SIGALA, M. (2005) "A learning assessment of online interpretation practices: from Museum supply chains to experience ecologies", en *12th International Conference on Information technology and Travel and Tourism*, Innsbruck.



XV

La dinámica del Patrimonio. El caso de la Fundación Santa María de Albarracín (Teruel)

1. Antecedentes del proyecto

La Fundación Santa María de Albarracín comienza su andadura en septiembre de 1996. Con anterioridad algunos programas de escuela-taller facilitaron el camino de su constitución. Fueron éstos unos proyectos iniciales, novedosos y difíciles en implantación, aunque necesarios para el devenir de la zona, como ha demostrado el paso del tiempo.

En términos generales, a finales de los ochenta esta tierra se encontraba sometida todavía a un importante proceso de emigración juvenil, alimentado por las escasas perspectivas laborales y de modo de vida. Las alternativas laborales se limitaban al ámbito agrario dominante en el territorio y a los aserraderos de madera de pino y carpinterías que se localizaban en las localidades de Albarracín y Orihuela del Tremedal sobre todo. También de escaso atractivo eran otras alternativas laborales vinculadas con la construcción. El pesimismo socioeconómico de la Sierra de Albarracín dificultaba su propio futuro salvo en aquellos núcleos mencionados, donde la explotación de la madera de pino posibilitaba cierto aliciente, truncado unos años más tarde especialmente en Albarracín.

En esta difícil coyuntura comarcal, los programas de escuelas-taller desarrollados supusieron cuando menos un alivio para el futuro juvenil aunque de difícil implantación por la incertidumbre que conlleva su novedoso planteamiento, y por el falta de unanimidad política en su pujanza inicial. Sin embargo, la aplicación de estos programas de formación y empleo acabaron siendo un pequeño revulsivo socio laboral por su afianzamiento poblacional, con la creación de posibilidades laborales en oficios un tanto denostados, propiciando además la convivencia formativa de los colectivos participantes y la valoración patrimonial del territorio, entre otros resultados destacables. Con ellos se atendía en definitiva los patrimonios poblacional y construido de la comarca de Albarracín, como recursos imprescindibles de este territorio marginal.

Se sucedieron dos programas de escuelas-taller en Albarracín y otros dos en su comarca, solapados parcialmente en el tiempo. Desde luego los formidables logros alcanzados con los primeros, facilitaron la constitución en la ciudad de la Fundación Santa María de Albarracín, dando continuidad a la labor iniciada con ellos. Los proyectos desarrollados fueron los siguientes:

- 1.** La primera Escuela-Taller (1988-1991), constituye el origen de todo un proceso formal de desarrollo patrimonial. Fue promocionada por el Ayuntamiento de

la localidad de Albarracín, y contempló la formación de cincuenta jóvenes desempleados en oficios como albañilería, cantería, forja y carpintería. Con él se inicia un importante camino de recuperación arquitectónica que concluyó con unas ocho intervenciones de diferente entidad. Entre otras repercusiones, creó también treinta y nueve puestos de trabajo en cuatro empresas de economía social, comenzando a la par un proceso endógeno de interés por el Patrimonio, y de afianzamiento juvenil.

2. La fase de afianzamiento del proyecto comenzó con la segunda Escuela-Taller (1992-1995), que hubo que completar con la denominada Aula de Restauración, ambas promovidas por el Instituto Aragonés de Fomento del Gobierno de Aragón. Supusieron la atención formativa de otros cincuenta alumnos trabajadores, repartidos en las mismas especialidades, salvo cantería que es sustituido por el taller de pintura. El trabajo más importante abordado fue la recuperación del antiguo Palacio Episcopal (siglo XVIII) como palacio de reuniones y congresos, museo diocesano y sede de la Fundación Santa María de Albarracín. Esta restauración fue inaugurada por la reina Sofía en octubre de 1995. Se ejecutaron también otras seis restauraciones y mejoras locales, lográndose afianzar las empresas recién constituidas con el programa anterior. Por otra parte se comenzó una adecuada promoción cultural de su Patrimonio.

3. Coincidiendo con la implantación de la Fundación en Albarracín, se compartió la responsabilidad del desarrollo de una tercera Escuela-Taller (1995-1999) de ámbito comarcal, que sucedió a una precedente, de las mismas características. El promotor fue en este caso la Comunidad de Albarracín, con la que se abordó sobre todo la reedificación del Antiguo Batán de Tramacastilla, como hospedería de calidad; se recuperó también la iglesia de esta localidad y se limpiaron diferentes bosques del territorio entre las acciones más destacables. En este proyecto se integraron a treinta jóvenes, integrantes de los talleres de carpintería, albañilería y recursos forestales, algunos de los cuales procedían de ciudades próximas y de difíciles ámbitos sociales.

Fue este un proyecto de gran dificultad, solapado en el tiempo al inicio de la Fundación Santa María de Albarracín, con la que comienza un efectivo proyecto de gestión del Patrimonio aplicado al mismo núcleo de Albarracín, y de importantes repercusiones en otros ámbitos territoriales.

2. El proyecto fundacional de Albarracín

En septiembre de 1996 se constituye la Fundación Santa María de Albarracín, con casi un año de intervalo temporal entre la última de las escuelas taller desarrolladas en la ciudad y este nuevo proyecto. Entre tanto, el aula de restauración mencionada mantuvo cierta actividad prolongando la labor de restauración que asumió la Fundación. Con este nuevo proyecto fundacional se ampliaron y consolidaron los objetivos de formación y restauración que propugnaban las escuelas previas.

La Fundación Santa María de Albarracín se ha ido afianzando y configurando en el tiempo, superando la incertidumbre lógica que conlleva el novedoso carácter del proyecto. Aunque el objetivo cultural y de restauración estuvo claro desde el principio, la naturaleza gradual de su desarrollo le ha permitido vertebrarse eficazmente aprendiendo de su propia realidad, cambiante por otra parte.

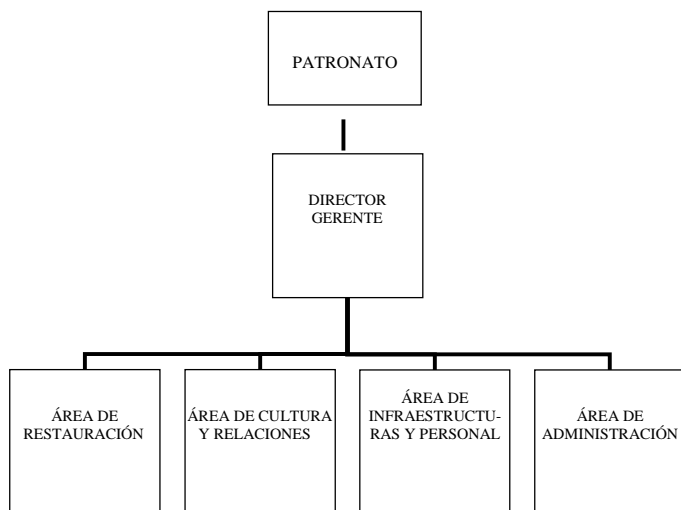
En la actualidad, la Fundación de Albarracín se considera un proyecto de gestión integral del Patrimonio, que ha desarrollado un novedoso método de intervención patrimonial, basado en la recuperación arquitectónica y de bienes muebles y en su paralela activación cultural. Desde luego la tutorización administrativa del proyecto ha sido clave en este complejo proceso.

Los dos ámbitos de preferente actuación suponen en síntesis, la organización anual de unas cincuenta acciones culturales, entre cursos conciertos, seminarios y exposiciones diferentes, que activan los once espacios arquitectónicos de uso cultural, gestionados directamente por la Fundación. Estos últimos son el resultado de la mayoría de las intervenciones en restauración arquitectónica que han concluido con el equipamiento y usufructo cultural posterior. Se trata del palacio de reuniones y congresos, el centro de restauración, la iglesia-auditorio, tres residencias (Santa María, Pintores y Julianeta), así como los cinco espacios visitables que completan el denominado Albarracín, espacios y tesoros (museos Diocesano y Albarracín, torre Blanca, castillo y ermita de San Juan). Con posterioridad abordaremos en detalle el procedimiento de intervención y uso cultural.

El órgano rector de la Fundación es un Patronato, constituido por diferentes instituciones locales y autonómicas (Gobierno de Aragón, Obispado, Ayuntamiento e Ibercaja), y por personas de manifiesta implicación con la localidad. Son los denominados patronos natos y electos respectivamente, presididos por el Presidente o Vicepresidente del Gobierno de Aragón; la vicepresidencia de la institución recae en el Obispo de las diócesis de Teruel y Albarracín, y en este caso, se cuenta además con un director-gerente y secretario de la entidad que propone y ejecuta las directrices aprobadas por el Patronato de la Fundación (ver figura 1). Es un Patronato constituido tan solo por diez miembros incluido su director gerente, lo que garantiza en principio, la rapidez y facilidad en la toma de decisiones. Este organismo es convocado por el presidente en dos ocasiones al año: una a finales del mismo, para la aprobación del programa a aplicar a lo largo del ejercicio siguiente; y otra, en sus primeros meses, para la ratificación de las denominadas cuentas anuales. La responsabilidad directa en la aplicación concreta del programa, y por tanto en el desarrollo diario de la actividad, recae en el director del organismo, que ha configurado el organigrama específico de la institución en función de sus cambiantes necesidades.

El equipo de dirección lo constituyen cinco personas, con responsabilidades diferentes, aunque con espíritu de atención unitaria. El ámbito de restauración constituye una de las áreas definidas. Atiende los temas relacionados con los trabajos de restauración arquitectónica y de bienes muebles, desde la planificación inicial hasta su ejecución última, atendiendo los numerosos trámites administrativos y el control pormenorizado de los presupuestos necesarios para su desarrollo; las instituciones, el personal involucrado y el material necesario para llevar adelante los diferentes proyectos son otros de los asuntos de los que se ocupa este responsable.

Otra de las áreas bien definidas es la de cultura y relaciones, en correspondencia con el ámbito que conlleva la programación cultural de la Fundación, y al desarrollo de otros muchos eventos organizados en Albarracín y en las instalaciones de su Fundación. Este segundo responsable atiende todo lo necesario para el adecuado desarrollo de cualquier actividad que implique a la institución, excepto la restauración. Congresos, reuniones, cursos, exposiciones, inauguraciones, atención de personas, etc., constituyen la amplia gama de acciones, personas y servicios que recaen en esta área: desde el hospedaje y la manutención, hasta viajes y ponencias, traducciones, salas y material necesario, así como la supervisión presupuestaria y económica de cada uno de los numerosos eventos que se desarrollan anualmente.



1. Organigrama básico de la Fundación Santa María de Albarracín.

La responsabilidad de las *infraestructuras y del personal de atención de la Fundación* es otro de los departamentos planificados. Los numerosos inmuebles que gestiona esta entidad (museos, residencias, auditorio, palacio de reuniones

y congresos, etc.) supone una complicada labor de puesta al día, mantenimiento y supervisión de los mismos, tanto de los edificios y sus instalaciones, como de su dotación y del material necesario para su funcionamiento. También el personal de atención de estos inmuebles es coordinado desde esta área atendiendo los numerosos condicionantes laborales.

La cuarta área de responsabilidad es la que atiende la compleja administración de la Fundación. Los temas laborales, fiscales y contables corresponden a este ámbito, difícil por la envergadura de la Fundación tanto en personal como en diversidad y número de actividades. Además de las directrices de los diferentes organismos implicados, el protectorado de fundaciones y las auditorías anuales marcan buena parte del riguroso control al que está sometida esta herramienta fundacional.

Es por tanto un sencillo organigrama institucional con el que atender coherentemente la diversidad de acciones que comprende la gestión planificada del Patrimonio de Albarracín. La formalización de esta gestión ha ido paralela al incremento en responsabilidades y acciones hasta configurar un complejo de infraestructuras culturales, con la que atender la rica proyección cultural del Patrimonio, con amplias repercusiones sociales y económicas, al menos en el ámbito más próximo al núcleo de implantación. Ello se recoge en el análisis que por separado se hace a continuación de los aspectos básicos de esta dinámica fundacional y su evolución.

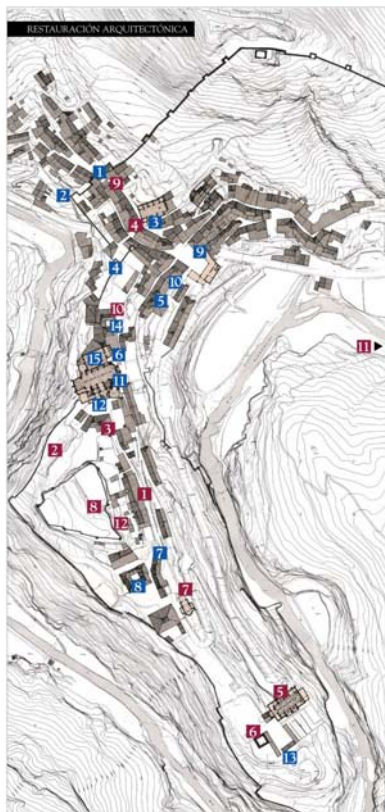
2.1. La labor de restauración de la Fundación

La exigencia fundamental del Patrimonio de Albarracín es la de su conservación y mantenimiento. Como ya hemos visto se comenzó formando y sensibilizando a los colectivos jóvenes de la comarca de Albarracín a través de los mencionados programas de escuelas taller, de manera que a la par que se creaban alternativas de futuro para los jóvenes en aquellos oficios relacionados con la recuperación del Patrimonio, se remozaba el mismo.

Esta necesaria recuperación del Patrimonio continúa desde la Fundación con algunos matices diferenciadores. En atención a la nueva proyección cultural del Patrimonio, como finalidad preferente de la institución creada, las intervenciones se van sucediendo para la dotación de aquellas infraestructuras básicas que posibilitan el cumplimiento de este fin. Se restauran los inmuebles para su posterior uso cultural, completando gradualmente las dotaciones inmuebles de esta naturaleza. Después del palacio de reuniones y congresos y museo diocesano del viejo Palacio Episcopal, se recuperó en 1996, la casa de los Pintores como residencia cultural, a continuación se rehabilitó la casa de Santa María con esta misma finalidad (año 1998), no sin antes desalojar el albergue que en ella se instalaba, pasándolo al contiguo edificio de la colecta, en el año anterior; le siguió la iglesia de Santa María

como auditorio (año 2000); la torre Blanca como sala de exposiciones en el 2001; en el 2003 la ermita de San Juan como centro de información; en el 2004 el castillo como espacio visitable; la casa de la Julianeta se acomoda como taller-residencia para artistas en el año 2005; y por último en el año 2006, el viejo matadero de animales como centro de restauración. Como se observa en la figura siguiente, también se abordan algunas otras intervenciones y mejoras que no dependen con posterioridad de la Fundación (ver figura 2).

Es un sistema de incremento anual en dotaciones culturales, que exige un paralelo crecimiento en la programación, para garantizar su contenido lógico posterior. Por esta razón, la Fundación ha crecido gradualmente, permitiendo afianzar con mayores garantías su ampliación, evitando las actuaciones intensivas, concentradas en el espacio y tiempo, de difícil maniobrabilidad posterior. El crecimiento acelerado puede dificultar el modelaje de la institución, cometiendo errores de planificación y concepción de la misma, y más todavía cuando por originalidad, todo es novedad en su configuración, como ocurre en el caso de la Fundación Santa María de Albarracín.



- Intervenciones de las Escuelas Taller**
- * 14. Palacio Episcopal
- Intervenciones Fundación Santa María**
- * 1. Residencia Casa de los Pintores
 - * 2. Albergue de la Colecta / Ronda del Castillo
 - * 3. Residencia Casa de Santa María
 - * 4. Casa de la Comunidad
 - * 5. Iglesia Auditorio de Santa María
 - * 6. Torre Blanca
 - * 7. Ermita de San Juan
 - * 8. Castillo de la ciudad
 - * 9. Casa de la Julianeta
 - * 10. Bajos del Palacio Episcopal
 - * 11. Centros de Restauración
 - * 12. Entorno y acceso al Castillo
- * Infraestructuras gestionadas por la Fundación

2. Intervenciones patrimoniales en Santa María de Albarracín.

Se ha desarrollado un método cíclico de intervención anual, que asume todas aquellas acciones necesarias para la recuperación de un determinado edificio de la ciudad y su transformación en nueva dotación cultural para la Fundación. Comprende este método desde la idea inicial, los trámites administrativos para la autorización de intervención (proyectos, licencias, reuniones, cesiones...), hasta la ejecución directa por parte de la Fundación, el equipamiento en función del uso previsto y, por supuesto, su última activación cultural. Es por tanto un sistema complejo, de repetición anual, en el que la Fundación asume todos los pasos necesarios para el logro del objetivo, simplificado en el caso de que el inmueble no acabe completando la dotación cultural de la misma.

También se ha intervenido en patrimonios que después no gestiona la Fundación, constituyendo la excepcionalidad a este sistema cíclico planteado. Un claro ejemplo es el de la casa de la Comunidad, cuya restauración se abordó en el año 1999, o el mismo Albergue de la Colecta, cuya configuración en el año 1997, permitió después la liberación de este inadecuado uso a la Casa de Santa María, y su consiguiente rehabilitación, ya mencionada, como residencia cultural. En estos últimos años también se han rehabilitado algunas ermitas de la sierra de Albarracín, bajo el auspicio de los ayuntamientos a los que pertenecen y que podrían ser el objeto de un programa continuado de restauración comarcal, impulsada por la Fundación. En cualquier caso siempre son edificios de interés patrimonial o paisajístico, y de responsabilidad pública, cuyo mantenimiento y activación, después de la intervención fundacional, recae en otras administraciones tutoras o propietarias.

Por supuesto que esta intervención supone una mejora evidente del Patrimonio de la ciudad. En general se han rehabilitado trece edificios, mejorados en contenido permanentemente. La lógica adaptación a un uso cultural actualizado se ha ido superando en técnica con las obras ejecutadas progresivamente, aunque el aspecto que quizás más pueda sorprender es la lógica de la función para la que se restauran los inmuebles y las inmejorables repercusiones de su proyección alcanzadas con el funcionamiento posterior.

Al igual que con los tres hospedajes se remarca su evidente concepción residencial de origen, lo mismo ocurre con los museos por quedar instalados en aquellos edificios cuya naturaleza primera y espacios originales, lo facilita sin estridencias: en el Palacio Episcopal se localiza el museo diocesano, como en el antiguo hospital de la ciudad se localiza el museo de Albarracín; en la Torre Blanca se acomodan perfectamente las exposiciones temporales. Es un buen ejemplo también, el Centro de Restauración acomodado en el edificio industrial del viejo matadero, o el mismo Palacio Episcopal cuya importancia histórica, sintoniza perfectamente con su reciente vertebración como motor cultural de la ciudad. Cada edificio viene a condicionar por tanto su nueva función, y ahí también radica el acierto soterrado del programa de rehabilitación que desarrolla la Fundación (ver figura 3).



3. Actuaciones y nuevas funciones de la Fundación.

Otra de las consecuencias positivas de esta rehabilitación sistemática, ha sido la sensibilización generalizada de la población local. Este hecho viene garantizado sobre todo por los numerosos participantes del lugar en los proyectos de restauración arquitectónica, jóvenes trabajadores en la mayoría de los casos. Por otra parte, ello ha supuesto a su vez, la instauración de un modelo de intervención fundacional que se sigue con facilidad incluso fuera de la ciudad. Los numerosos hotelitos de calidad que oferta actualmente Albarracín son un buen ejemplo.

Por último, son inmejorables las repercusiones que supone el nuevo enfoque cultural de la localidad aplicado con el proyecto fundacional. Primero, porque igualmente la cultura se acomoda sin dificultad al Patrimonio y además porque genera una dinámica social y económica que no deja de sorprender dado el tamaño de la localidad. En un núcleo que escasamente supera los mil habitantes, en la actualidad se vienen ofertando por ejemplo, veinte conciertos, otros tantos seminarios, exposiciones múltiples y de calidad, contribuyendo decisivamente en la vertebración cultural de esta ciudad.

2.2. La proyección cultural del Patrimonio

La segunda actividad preferente de la Fundación es la cultura. Además de la restauración ya presentada, la cultura es otro de los ámbitos de acción destacable del proyecto fundacional. El origen de esta pujanza cultural es doble: bien es la Fundación quien organiza el evento, bien otras instituciones se apoyan en los servicios que posee la misma, para el desarrollo de su actividad en Albarracín.

En el primero de los casos, la Fundación organiza diferentes acciones, correspondientes en la mayoría de las ocasiones al ámbito de las Humanidades y de las Artes. Son diferentes cursos de música, paisaje pictórico y territorial, diseño, fotografía e historia del arte, además de conciertos varios y de exposiciones, incluidas las correspondientes al programa Estancias Creativas. Ellas completan el anual programa cultural de la Fundación, con el que se activa el Patrimonio, dándole un coherente uso a las diferentes instalaciones que completan la dotación inmueble de esta institución, previamente ejecutadas por su programa de restauración arquitectónica. Las acciones que completan este programa cultural son de distinta naturaleza y entidad y han tenido evoluciones concretas diferentes.

Ya con los programas previos de escuelas-taller se inició una singular dinamización cultural, paralela a la formación de jóvenes, propia del proyecto. Comenzaron a organizarse, en concreto, diferentes encuentros de pintores de paisaje, un mercado medieval y también unas jornadas de Patrimonio de ámbito provincial. El mercado medieval se desestimó con la Fundación dada la saturación que propiciaba y el enfrentamiento de intereses diversos que suponía. Las otras dos acciones fueron retomadas por el proyecto fundacional aunque con evoluciones diferentes.

La misma pujanza que supuso la creación de la Fundación, afectó por supuesto a las acciones que retomó de los programas de empleo y formación previos. Por esta razón los encuentros de paisaje se transformaron en curso y encuentro ampliando el periodo estival de su organización, para acabar con el tiempo en la programación formal de sólo un curso de Paisaje Pictórico, aunque siempre manteniendo la misma dirección de la acción, correspondiente a los integrantes del Departamento de Paisaje de la Facultad de Bellas Artes de la Universidad Complutense.

Aun con estas modificaciones es la actividad que más tiempo lleva organizándose junto con las Jornadas de Patrimonio, superando en ambos casos las catorce ediciones. Estas últimas jornadas pasaron del ámbito provincial de los temas a tratar a una generalidad de la temática abordada, con la presentación de numerosos obras de restauración normalmente de ámbitos superiores, bajo la dirección de D. Antonio Almagro. Los dos últimos años se han transformado, en atención al nuevo concepto de restauración, en un seminario aplicado de paisaje, centrado primero en Albarracín y en la localidad serrana de Jabaloyas en su última edición.

Con la Fundación se amplió y diversificó esta programación cultural. Diez años llevan organizándose los cursos de Historia y Cultura Medieval y los seminarios de música, que abordan autores y especialidades. Las acciones de reciente creación son un seminario de Música Antigua, y el correspondiente a Diseño e Ilustración, que se encuentran en la tercera y segunda edición respectivamente. Por el número de participantes, el seminario más numeroso es el de Fotografía y Periodismo,

que casi llega a los ciento cincuenta participantes y que lleva organizándose ocho años, igual que el seminario práctico de Historia del Arte de finales de otoño (ver figura 4).

4. Programación Cultural de la fundación Santa María de Albarracín

ABRIL	X Seminario de Música: La Zarzuela, sin tópicos. Fechas previstas: 24, 25 y 26 de abril.
MAYO	Curso Aplicado sobre Paisajes Culturales. El Paisaje en el medio rural: su estudio, valoración y conservación. Fechas previstas: del 12 al 17 de mayo.
JUNIO	II Curso Internacional de Ilustración y Diseño Gráfico: La verdad, la mentira y todo lo demás. Fechas previstas: del 25, 26, 27 y 28 de junio.
JULIO	Curso Superior de Pintura de Paisaje: Estructura y composición en la pintura de paisaje. Fechas previstas: del 7 al 12 de julio.
SEPTIEMBRE	XI Curso de Historia y Cultura Medieval: En busca del Grial. Fechas previstas: 25, 26 y 27 de septiembre.
OCTUBRE	VIII Seminario de Fotografía y Periodismo. Fechas previstas: 18, 19, 20 y 21 de octubre.
NOVIEMBRE	IX Seminario de Historia del Arte. Metodología de la investigación en Historia del Arte Cristiano: Iconografía de las Órdenes Religiosas. Fechas previstas: 6, 7 y 8 de noviembre.
	III Seminario Internacional de Música Antigua de Albarracín (SIMAA). Ars Fluentis: Music exchanges of the Medieval Europe musical sources and repertoires, 1200-1400. Fechas previstas: 27, 28 y 29 de noviembre.
TODO EL AÑO	Estancias Creativas. Estancia de dos artistas, el escultor RICARDO CALERO en primavera, y el fotógrafo JOAN FONTCUBERTA, en otoño. Música en Albarracín. XII Ciclo. 15 Conciertos entre marzo y diciembre. Exposiciones. Varias exposiciones temporales programadas en las salas de la Torre Blanca y del Museo de Albarracín.

Todos estos seminarios tienen lugar en el Palacio de Reuniones y Congresos de la Fundación, y en las residencias y hoteles de la ciudad en cuanto a alojamientos. Cuentan con un director responsable de la parte técnica del mismo y se desarrollan a ser posible en las mismas fechas, como el resto de las acciones.

Paralelamente se desarrolla un ciclo de conciertos que activa la Iglesia-Auditorio de Santa María, y que comprende un total de unos quince conciertos, ofertados en sábados alternativos, a lo largo del año, como el ciclo de exposiciones, centradas

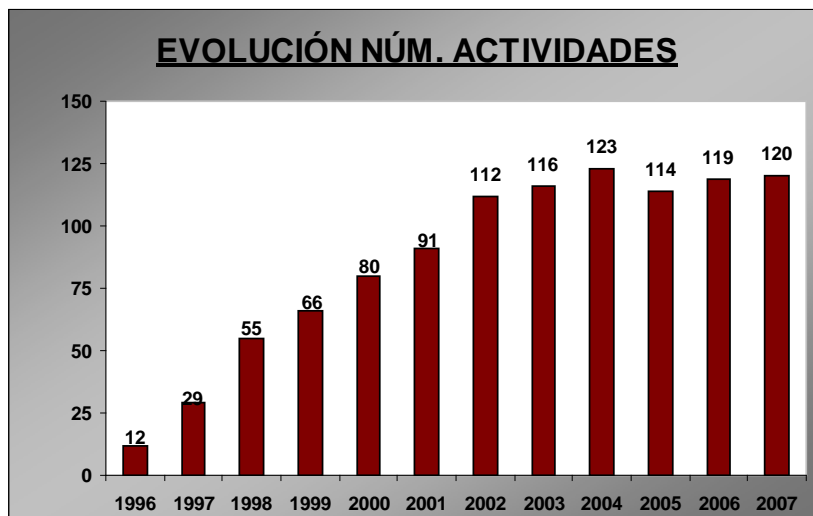
en este caso en los espacios museísticos de la Fundación destinados a este fin: Museo de Albarracín y Torre Blanca.

Desde hace cinco años se viene organizando un interesante programa que acoge a un artista invitado, que trabaja a ser posible, y reside en la Casa de la Julianeta (casa recuperada como taller residencia para artistas), durante el tiempo necesario para desarrollar un proyecto artístico que se expone después en la Torre Blanca, junto con un catálogo que recoge lo realizado. Son las llamadas Estancias Creativas para pintores, que se han ampliado recientemente también a fotógrafos.

La financiación para el desarrollo de este programa se aborda con apoyos económicos diferentes, que proceden de distintos organismos y empresas. Ibercaja, como patrono, es la entidad que afianza en mayor medida esta programación junto con el Gobierno de Aragón, y otras empresas privadas como Endesa, Telefónica, además de ciertas colaboraciones puntuales de otros organismos diversos. Las subvenciones económicas destinadas en total a esta acción cultural ascienden a unos 180.000 euros.

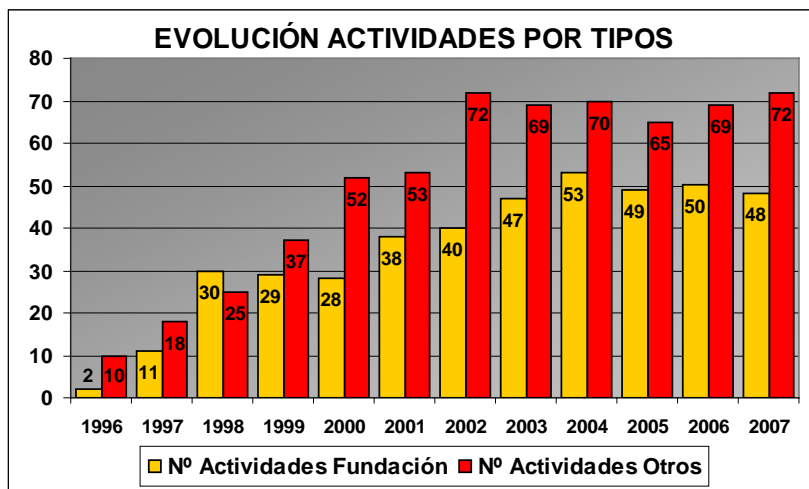
Por último, también se desarrollan en Albarracín, numerosos eventos organizados en este caso por entidades diferentes (universidad, asociaciones profesionales, empresas, instituciones públicas, etc.). La Fundación actúa facilitándoles sus instalaciones y servicios de coordinación del evento en la ciudad, contribuyendo decisivamente a la dinamización de ésta. En el año 2007 superaron las 72 acciones concretamente.

5. Evolución del número de actividades de la Fundación.



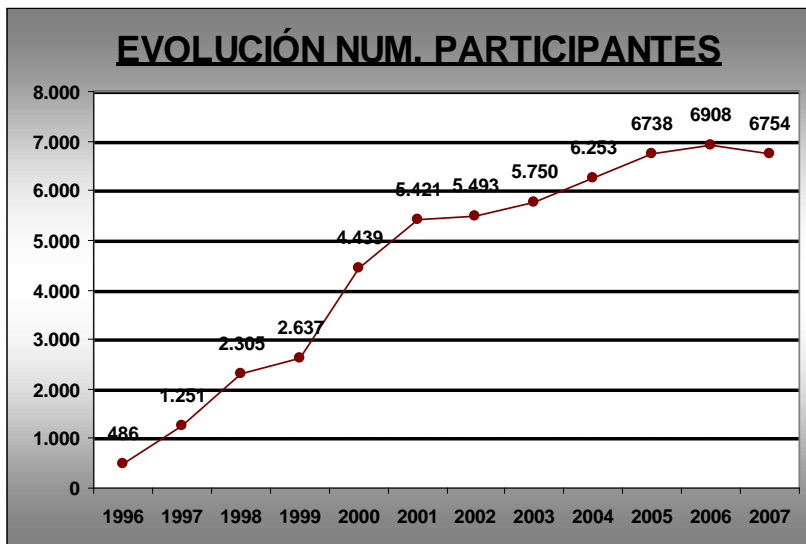
Fuente: Elaboración propia.

6. Tipos de actividades realizadas por la Fundación.



Fuente: Elaboración propia.

7. Evolución del número de participantes en las actividades.



Fuente: Elaboración propia.

La repercusión fundamental es la vertebración genérica de un Albarraicín cultural, que reafirma la naturaleza estrictamente histórica o paisajística de su Patrimonio. Además crea riqueza por cuanto no sólo propicia residencias temporales de los colectivos participantes, sino que además enriquece cuando menos la

misma estancia por las acciones que se ofertan. Por lo tanto, el resultado más significativo de esta acción es la proyección cultural, económica y social, no sólo de la localidad. Los gráficos que se adjuntan son muy elocuentes, tanto por los importantes resultados obtenidos en estos últimos años, como por la evolución en el número de acciones y participantes de esta singular dinámica cultural (ver figuras 5,6 y 7).

2.3. La labor de gestión específica del Patrimonio

Acabamos de analizar como la restauración y la proyección cultural son los ámbitos fundamentales de la acción de la Fundación Santa María de Albarracín, contribuyentes básicos de la labor de gestión integral del Patrimonio que desarrolla. En síntesis, se va recuperando Patrimonio con un fin determinado que acaba activándose con la misma programación cultural que desarrolla paralelamente.

Las dinamización del Patrimonio recuperado es consecuencia del mismo programa de gestión integral puesto en marcha por la Fundación. La mayor parte de los bienes inmuebles recuperados, de propiedad pública (normalmente de las instituciones integrantes de su Patronato) son atendidos tras su rehabilitación, por cuanto son cedidos para el uso cultural de este organismo. Así se completa el ciclo integral manifiesto, que acaba con la activación cultural del bien, garantizando paralelamente su mantenimiento y las mejoras necesarias así como su atención administrativa y de los servicios requeridos.

La diferente naturaleza de los bienes tutelados por la Fundación exigen diversas acciones de mantenimientos y mejora. El conjunto de las infraestructuras exigen de un personal de limpieza y atención que ponga al día sus mismas dotaciones y que garantice el adecuado servicio y conservación de los inmuebles. En el caso de los museos todavía se complica más esta labor, por cuanto el tratamiento de bienes muebles de gran interés exige la especialidad del personal de dicho mantenimiento, complicado en algunas ocasiones por el interés que despiertan estos bienes para otras exposiciones temporales dada su representatividad histórica.

La exigencia de mejora ha llevado a poner en marcha un proceso de actualización de inmuebles, continua en el caso de las residencias y más puntual por su envergadura en el caso de las infraestructuras formativas, auditorio y museos. Los espacios destinados a las dos primeras funciones se han ido mejorando progresivamente, con un importante impulso en el año 2005, en una primera fase de acondicionamiento de los bajos del Palacio Episcopal para talleres de restauración, y en el 2008, con la iluminación definitiva del Auditorio.

La mejora específica de los museos comenzó en el Museo de Albarracín en el año 2004. La puesta en orden de los almacenes constituyó la primera fase, con el adecuado inventario y catalogación de materiales arqueológicos depositados en el mismo y su posterior restauración. A continuación y en dos fases sucesivas, se ejecutó el proyecto museológico actual, remodelando totalmente su método y discurso expositivo. En la actualidad, este proceso pretende iniciarse con el Museo Diocesano, comenzando por las mejoras del inmueble e instalaciones básicas del espacio destinado al mismo. Con posterioridad se pretende abordar específicamente el proyecto expositivo. La Torre Blanca también fue sometida a un proceso de remodelación, mejorando, concretamente, el sistema expositivo de la misma.



8. Museo de Albarracín.

Estos mantenimientos y mejoras de los inmuebles facilitan su viabilidad económica y en consecuencia, el saneamiento de la misma Fundación. La continua actualización de los espacios mantiene el interés por la novedad evitando el anquilosamiento de las dotaciones fundacionales. El carácter gradual de estas intervenciones garantiza tanto sus resultados físicos como una medida en la resolución económica para su ejecución.

La Fundación Santa María de Albarracín mantiene una dinámica empresarial en su funcionamiento, atendiendo el complejo de infraestructuras culturales que previamente ha restaurado y que recaen bajo su responsabilidad posterior, como ya se ha indicado. Claro está que el carácter fundacional de la institución implica la condición de ente no lucrativo aunque su dinámica debe tender, cuanto menos, a cubrir los gastos derivados de su mantenimiento y gestión.

En este sentido, la Fundación posee una actividad propia relacionada con la formación, la actividad cultural, la restauración monumental y la oferta de museos, con ciertas exenciones fiscales. Pero también cuenta con una actividad mercantil asociada a la organización de reuniones y alquiler de instalaciones sometida a una fiscalidad normalizada. De esta acción mercantil depende en buena parte su estado económico, por cuanto genera ingresos directos, en cuantías variables que superan los 135.000 €, con los que poder amortizar buena parte de los gastos de la entidad que llegan a rebasar los 700.000 €, sin incluir las cuantías salariales.

Desde luego la gestión contable y fiscal de la Fundación es similar a la de cualquier empresa, regulada por el denominado plan general contable. Ahora bien, dada su naturaleza, se encuentra igualmente bajo el control de la Administración a través del Protectorado de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Aragón, y bajo la celosa supervisión de la auditoria anual, a la que se somete por decisión de su Patronato.

La complejidad administrativa de esta institución radica en la diversidad de acciones de distinta naturaleza que suelen abordarse al unísono y que conllevan una paralela complejidad en su control administrativo. Hemos de tener en cuenta que en los momentos de mayor actividad, ha llegado a tener unos cuarenta trabajadores con los que abordar los múltiples objetivos ya mencionados, con facturaciones diversas y tratamientos fiscales diferentes, sin contar las tramitaciones de aquellas subvenciones concedidas en la mayoría de las ocasiones, para cada una de las casi cincuenta acciones concretas programadas.

Los gastos de mayor entidad de la Fundación son lógicamente los salariales, aunque igualmente son destacables los importes de amortización, dados los numerosos inmuebles que gestiona y sus continuas mejoras. Como es lógico la cuantía en ingresos más destacable se corresponde a subvenciones para las restauraciones programadas y el desarrollo de su programa fundacional, superando los 650.000€.

Aunque sin ánimo de lucro, esta institución tiende a aprovechar los recursos generados y subvencionados para equilibrar la cuenta de resultados y viabilizar su funcionamiento. En las cuentas del ejercicio 2007, el balance de situación abreviado asciende a algo más de tres millones de euros y, a modo de ejemplo, su cuenta de resultados ha sido positiva en unos siete mil euros, destinados a reservas como en el resto de los ejercicios con resultado positivo. También su dotación fundacional se ha ido incrementando por los intereses que han generado los aproximadamente 240.000 € iniciales, aportados por las instituciones constituyentes del Patronato.

3. Resultados de la aplicación del proyecto fundacional

La Fundación Santa María de Albarracín es un proyecto de gran alcance cuyos resultados necesitan para su consolidación un tramo temporal de medio y largo recorrido. El afianzamiento de resultados necesita tiempo y acrecentamiento gradual en logros.

Dados los más de diez años de funcionamiento de la Fundación, podemos hablar de resultados muy positivos y sumatorios por la progresión de su aplicación. Ello permite también corregir las intervenciones y programas puntuales y afianzar por crecimiento gradual el cómputo general de la Fundación. Son resultados directos, por evidencia, e indirectos, por estar sometidos a la subjetividad de su interpretación. Entre los primeros destacamos:

- *La sustancial mejora del Patrimonio construido.* Son más de trece las intervenciones arquitectónicas ejecutadas por la Fundación, a sumar a las quince precedentes ejecutadas con los programas anteriores de escuelas-taller. Se ha producido por tanto, una regeneración casi total del Patrimonio construido de Albarracín.
- *Una importante recuperación de bienes muebles.* Son más de 750 las piezas muebles recuperadas con la Fundación, procedentes de la ciudad y de su comarca. Aunque han sido muchos los programas y apoyos que lo han facilitado, son especialmente relevantes, por sus resultados, los cursos aplicados y para especialistas que se vienen desarrollando en Albarracín.
- *Una intensa programación cultural.* Todos los años se vienen desarrollando diferentes ediciones de cursos y seminarios varios, se planifican distintas exposiciones y un ciclo anual de conciertos, que computan algo más de treinta acciones diversas. A ello hay que sumar los numerosos eventos programados por otros organismos que se apoyan en la Fundación para su ejecución en la ciudad. Con ello se crea un Albarracín cultural, dinámico y ejemplarizante, tendente a la desestacionalización turística.
- *La instauración de un novedoso sistema de gestión del Patrimonio.* La responsabilidad compartida por distintas administraciones y personas, en la aplicación de un método unitario de gestión del Patrimonio de Albarracín. Este sistema atiende todos los aspectos relacionados con la restauración directa y su posterior atención y dinamización.
- *La captación de fondos para la mejora directa del Patrimonio de Albarracín.* Corresponde al cómputo variable de subvenciones anuales procedentes de distintas administraciones y empresas privadas para cubrir la programación de la Fundación.

- *La importante creación de empleo directo.* En la actualidad son más de cuarenta los trabajadores de la Fundación, aunque esta cifra es oscilante en función de la entidad de los programas de restauración aprobados. La reciente constitución de un centro de restauración dependiente de la misma puede acrecentar este número de trabajadores. También su dinámica congresual y cultural puede repercutir en la creación de empleo indirecto, sobre todo en los servicios hoteleros de la ciudad.

- *La inmejorable transformación socioeconómica y cultural de Albarracín,* derivada del desarrollo del proyecto. Mejorar y proyectar el Patrimonio de la localidad, acaba generando riqueza. Se crea una imagen inmejorable del lugar convirtiéndolo en un referente cultural en continua difusión lo que a su vez genera riqueza y dinamismo por el incremento consecuente en la demanda de servicios. El empleo y la economía son los grandes beneficiados de este proceso y, en consecuencia, la población de la localidad.

- *La aplicación de un método de desarrollo contenido.* No se trata de incrementar masivamente el número de visitantes puntuales, sino más bien de auspiciar las estancias temporales, al calor de cualquier evento cultural programado, que garantice el uso y disfrute ordenado del Patrimonio y nunca su desvirtuación masiva.

Entre las repercusiones indirectas podemos mencionar, entre otras, las siguientes:

- El seguimiento del método de recuperación integral del Patrimonio que viene aplicando la Fundación. Es un criterio evidenciado sobre todo en las arquitecturas residenciales con el que se supera el tradicional cuidado exclusivo de las fachadas del edificio, ocupándose también de la rehabilitación de los espacios interiores del mismo y su actual puesta en uso. Este método se inicia con la restauración del antiguo Palacio Episcopal de Albarracín.

- El seguimiento aplicado en el cuidado del equipamiento interno de los edificios. Una vez rehabilitada la casa, también se cuida su equipamiento para garantizar la confortabilidad de la construcción, en una línea estética de cuidado amueblamiento. Ello ocurre igualmente en los espacios abiertos. *El no todo cabe en el Patrimonio* es una norma que se va teniendo muy en cuenta.

- La valoración genérica de los elementos integrantes de la arquitectura tradicional y monumental asegurando su adecuada recuperación. La concienciación del valor patrimonial y el gusto por los trabajos bien realizados quedan hoy en mayor medida garantizados gracias a la ejemplaridad aplicada por la Fundación. En un principio, contribuyeron decisivamente las escuelas-taller dado su carácter formativo.

- La revalorización de nuestro Patrimonio como consecuencia también de su actual proyección cultural propiciada por la Fundación. Se crea un consecuente orgullo local, de defensa de lo nuestro, originado cuando menos por el mencionado despegue cultural.
- La pujanza por el apoyo indirecto a economías privadas asociadas a la restauración o a los servicios de hospedaje que necesita la Fundación.
- La adecuada promoción del Patrimonio de Albarracín, como consecuencia del desarrollo de su programación cultural. Los participantes de los eventos culturales de la institución, son los mejores embajadores de la ciudad y su actividad. También se han organizado algunas campañas de promoción específica, tendentes a dar a conocer las mejoras patrimoniales y de servicios de la Fundación con importantes repercusiones sobre la ciudad.
- La concienciación local del valor histórico de la ciudad, remarcada con la dotación museística y sus correspondientes publicaciones promovidas por la Fundación.
- Un mayor reconocimiento de la calidad en las intervenciones patrimoniales y de la oferta de servicios locales. Se da una mayor concienciación positiva hacia la calidad patrimonial, incluso en su uso.

4. Conclusión

En Albarracín (Teruel) se han desarrollado dos programas sucesivos de escuelas-taller que permitieron la constitución posterior de la Fundación Santa María de Albarracín, en el año 1996 concretamente. Es este un proyecto de gestión integral del Patrimonio que se fundamenta en la mejora gradual del legado histórico de la ciudad, con un criterio de restauración total y para unos fines culturales determinados. Esta creciente dotación permite el desarrollo de un importante programa cultural con el que se activan las infraestructuras previamente recuperadas por la Fundación y, paralelamente, la misma ciudad que pasa a convertirse en un referente cultural. En definitiva, la restauración del Patrimonio Arquitectónico y Mueble, su activación cultural y también la consecuente atención de las infraestructuras, que han pasado a constituir la importante dotación mueble de la Fundación, son las bases del programa fundacional de Albarracín que ha logrado transformar a este reducto patrimonial de la provincia de Teruel en un ejemplarizante *lugar cultural* de futuro.



XVI Problemas en las ciudades Patrimonio Mundial: el caso de Úbeda y Baeza. Seis años después

Antonio Ortega Ruíz.

Centro Andaluz de Estudios para el Desarrollo Rural. Coordinador del Seminario Permanente de Patrimonio Histórico. Universidad Internacional de Andalucía.

“Esta plaza, (de Santa María) [...], se proyectaba profanarla cuando visité Baeza. El Alcalde había propuesto al concejo urbanizarla (tremenda palabrota), arrancando el divino yerbazal, cercando la fuente de jardinillos ingleses..., y quién sabe si pensando levantar en ella un monumento a don Julio Burell, o a don Procopio Pérez y Pérez, [...] Derribarán el encanto viejo, y pondrán en su lugar edificios con cemento catalán. Es verdaderamente angustioso lo que pasa en España con estas reliquias arquitectónicas... Todo trastornado... pero con qué visión artística tan deplorable” Federico García Lorca

1. A modo de presentación

El concepto de “Patrimonio Histórico” no sólo es un concepto de construcción contemporánea sino que, además, con el sentido que comúnmente le damos en la actualidad, ha venido evolucionando en función de los valores dominantes en cada época y está en permanente re-construcción. Esa evolución parece, sin embargo, tener un común denominador: la paulatina extensión o ampliación de los bienes que incluimos bajo esa denominación (Castillo, J., 2008).

Así, del interés por el coleccionismo de riquezas, objetos y antigüedades que representaban lujo y prestigio, se pasó a valorar los restos de las civilizaciones tenidas por superiores y más desarrolladas culturalmente; del objeto admirado por su valor histórico o artístico, se pasó al interés por las expresiones culturales como símbolos identitarios; del Patrimonio como instrumento para el desarrollo educativo, intelectual y cultural del individuo, se ha pasado a un concepto de Patrimonio como recurso colectivo de utilidad social. Paralelamente, la noción de bien cultural se ha ido ampliando progresivamente para incluir no sólo monumentos históricos y obras de arte, sino también elementos folklóricos, bibliográficos, documentales, materiales, etc., cuya significación no tiene por qué ser sólo histórica o estética, sino que se consideran valiosos por tratarse de manifestaciones de la actividad humana en general, aunque sean muy recientes (Prats, Ll., 1997).



1. Unidad dual. Visión de Úbeda y Baeza por Anton Van den Wyngaerde, Siglo XVI.

En la actualidad parece fácil reconocer los evidentes valores patrimoniales que contienen las ciudades de Baeza y Úbeda, la riqueza de sus bienes arquitectónicos y artísticos, el atractivo de sus entramados urbanos, la pervivencia de costumbres y tradiciones. Incluso las especiales características del territorio que las separa y las une a la vez, como ya parecía sugerir Anton Van den Wyngaerde cuando, en el siglo XVI, en lugar de dibujar cada uno de los núcleos urbanos por separado, lo que reflejó en su grabado fue la alomada comarca en que se incluían, como una parte más del paisaje, ambas ciudades. Sorprendentemente, cuatrocientos años después otro extranjero, MacKinley Helm, vuelve a ver a Úbeda y a Baeza como a dos ciudades olvidadas, gemelas y complementarias: la primera de ellas le impresiona por sus grandes monumentos arquitectónicos y por la magnitud señorial y monumental de sus palacios e iglesias; de la segunda destaca la decadencia reflejada en los múltiples edificios y calles por las que parece posible transportarse a vivir en épocas pasadas (Helm, M., 1952).

Baeza y Úbeda son el núcleo fundamental de la comarca de La Loma que, enmarcada entre los ríos Guadalimar y Guadalquivir, se conforma como una terraza asomada al valle del Guadalquivir como a una inmensa avenida natural que comunica física y panorámicamente un extenso territorio. Su posición, en la misma puerta natural abierta entre la Meseta y el valle del Guadalquivir, ha hecho de esta zona un lugar transitado y ocupado por distintas formaciones sociales desde la prehistoria, en el que las culturas más sobresalientes han contribuido a configurar una herencia cultural patente en sus conjuntos urbanos y en el territorio circundante. La comarca en que se incluyen Baeza y Úbeda ha conservado un patrimonio etnológico con fuertes raíces rurales, una extensa cantidad de restos arqueológicos, un especial entorno paisajístico dominado por el valle del Guadalquivir, una historia de poderoso contenido medieval-renacentista con fuertes raíces en al-Andalus, unas manifestaciones religiosas populares de larga tradición, o la presencia de figuras históricas como Juan de Ávila, San Juan de la Cruz y Antonio Machado. No obstante, todo ello se ha visto oscurecido por el brillo deslumbrante de su sobresaliente legado arquitectónico, fundamentalmente renacentista, fuertemente concentrado (aunque no únicamente) en Baeza y Úbeda, con un Patrimonio edificado de carácter monumental que incluye tipologías representativas de sus clases dominantes (tanto palacios como iglesias) y una arquitectura popular fundamental en la configuración de la identidad característica de su paisaje urbano. Ese legado renacentista ha sido el que ha terminado por erigirse y consolidarse como el referente cultural dominante de las dos ciudades (Ortega, A., 2001a).

Ambas poblaciones han ejercido un indudable liderazgo en el conjunto de la comarca debido al prestigio de su poderoso Patrimonio Histórico y artístico, su condición de localidades más populosas, el peso de su actividad económica, e incluso por su histórica preponderancia política en la comarca como cabeceras

administrativas. Todo ello ha favorecido tradicionalmente la concentración de inversiones, la construcción de mayores y mejores infraestructuras, una promoción más acentuada y una mayor incidencia de programas para la conservación del Patrimonio y el desarrollo turístico, lo que, paralelamente, ha supuesto un cierto oscurecimiento de los innegables valores de otras localidades de la comarca.

2. Antecedentes de un reconocimiento universal: El Patrimonio de Baeza y Úbeda hasta finales del siglo XX

Baeza y Úbeda, por razones cuantitativas y cualitativas más que evidentes, han sido los centros de interés históricamente más conocidos y reconocidos de la comarca de La Loma en lo relacionado con el Patrimonio Cultural. Sobre todo por el importantísimo Patrimonio arquitectónico conservado que, a pesar de las distintas apreciaciones que sobre el mismo se han tenido a lo largo de la historia, ha sido altamente valorado tanto por la población local como por quienes las han conocido y visitado.

Como la mayoría de las poblaciones jiennenses, Baeza y Úbeda son producto de un proceso de formación y consolidación de origen medieval, andalusí y castellano, con importantes reformas urbanísticas y creaciones arquitectónicas renacentistas y barrocas. Baeza tiene una historia urbana más antigua, que adquiere cierta importancia en época romana, pervive lánguidamente durante la etapa visigótica y alcanza su verdadero peso urbano con la consolidación del estado islámico. Por el contrario, el actual núcleo urbano de Úbeda es una creación de nueva planta abordada a principios del siglo IX que se desarrollará en la baja Edad Media (Ortega, A., 2000). A partir de ese momento, las importantes reformas que se abordarán en ambas ciudades consolidarán paulatinamente las señas de identidad que hoy las define.



2. Estrecha relación entre ciudad y paisaje. Úbeda desde la ronda de Miradores.

Úbeda es un importante centro comarcal con un notable peso del sector servicios que mantiene una cierta actividad industrial que la distingue de un entorno más nítidamente rural. El crecimiento económico que vivió Úbeda en buena parte de los siglos XIX y XX, unido al predominio de pautas culturales que han considerado (y consideran aún) atrasado, viejo y caduco cualquier signo relacionado con el mundo rural y que se aleje de los patrones homogeneizadores urbanos y anglosajones, supuso el progresivo deterioro y abandono del centro histórico y el nacimiento de nuevos espacios urbanos, más dinámicos social y económicamente, que provocaron el desplazamiento de ese centro hacia la zona norte. Por un lado, nació y se desarrolló una ciudad moderna que configuró un nuevo paisaje urbano estandarizado en las zonas de nueva creación. Esa nueva ciudad nació enfrentada a la ciudad vieja que se fue abandonando y deteriorando mientras se consolidaba el despoblamiento y la decadencia funcional en algunas zonas del conjunto histórico. En ambos espacios y por razones distintas se produjo la pérdida del Patrimonio Cultural menos “noble” y monumental de Úbeda, con la consiguiente descontextualización de algunos de los magníficos edificios que salpican la ciudad. El desarrollo de este tipo de actividades, modelos y pautas urbanas y modernas, también han generado en Úbeda problemas de accesibilidad, de tráfico y de aparcamientos, provocando intervenciones sobre el Patrimonio muy negativas, algunas de ellas tan cercanas como las de las plazas de Andalucía y San Lorenzo.



3. Un valor: el equilibrio urbano. Panorámica de Baeza.

Por su parte, hasta hace muy poco tiempo, Baeza apenas había sufrido los problemas provocados por un crecimiento económico descontrolado y sin contención. Simplemente porque el crecimiento económico no existió. Un notable estancamiento e incluso un retroceso de su peso económico y social en la época

del desarrollismo español de postguerra remataron una larga etapa de decadencia iniciada en el siglo XVII que tuvo sus peores momentos en la centuria del XIX, dejando a la ciudad como un núcleo agrícola cada vez más dependiente del monocultivo del olivar, estancado y con la consecuente inexistencia de nuevas necesidades urbanísticas. Ello favoreció el mantenimiento de un recinto histórico mucho menos depredado, más homogéneo, más compacto y más auténtico, al tiempo que mantenía una notable homogeneidad en toda la ciudad, sin estridentes diferencias entre conjunto histórico y el resto del conjunto urbano. La ruina y el abandono causaron, paradójicamente, menos estragos que el crecimiento. El, al parecer, imposible equilibrio entre desarrollo y conservación del Patrimonio supuso, esta vez, la posibilidad de perder menos Patrimonio gracias a la decadencia y el atraso económico y social. Con la mitad de población, pero con un casco histórico muy similar en extensión al de Úbeda, Baeza ha logrado mantener un mayor equilibrio en su conjunto gracias a la conservación de parte de las funciones urbanas y de la población tradicional que ha habitado siempre el recinto histórico, ya que las zonas de crecimiento no han representado hasta ahora una competencia importante para el centro. Sin embargo, como consecuencia del aumento del parque móvil, del número de visitantes y de medidas urbanísticas más que discutibles, la saturación de aparcamientos, la dificultad del tráfico rodado y la extensión descontrolada de la construcción, han ido creando problemas importantes en la ciudad en los últimos años.

Así mismo, el aumento de las tendencias hacia la explotación del Patrimonio Cultural, el progresivo interés de las administraciones locales y provinciales, así como de las iniciativas privadas y, sobre todo, el proceso de inclusión de Baeza-Úbeda en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO, han ido provocando un progresivo desarrollo del interés turístico que, de manera directa e indirecta, han tenido en las dos ciudades consecuencias de todo tipo que posteriormente analizaremos.

El reconocimiento tanto institucional como privado de los valores de las dos ciudades ha aparejado, sobre todo a partir de la segunda mitad del pasado siglo XX, la dedicación de importantes recursos para la conservación y mejora de dichos bienes. Algunos de sus edificios más emblemáticos empezaron a ser declarados Monumentos Nacionales o Histórico-Artísticos ya en el primer tercio del siglo XX y, desde la segunda mitad del siglo, ciertas construcciones y determinados conjuntos fueron objeto de proyectos de restauración, consolidación y rehabilitación abordados por distintas administraciones públicas que produjeron evidentes mejoras en el estado de conservación de muchos edificios y espacios urbanos. Desde que en los años sesenta se producen las declaraciones de Conjuntos Histórico-Artísticos de Baeza y Úbeda, han sido numerosos los reconocimientos oficiales que se han concedido al estado de conservación de los bienes culturales de Úbeda y Baeza.

A partir de principios de los ochenta se inicia una nueva etapa marcada por la decisiva influencia que van a ejercer en el replanteamiento conceptual, en la generación de iniciativas y en la intervención sobre el Patrimonio, la implantación en ambas ciudades, de programas como el de las Escuelas Taller que, a partir de las iniciativas europeas de desarrollo, se convierten en abanderados de las nuevas tendencias internacionales sobre conservación y uso del Patrimonio, en canales de introducción de nuevos proyectos e iniciativas, en vehículos de aportación de importantes recursos para el cuidado, mejora y conocimiento del patrimonio cultural y natural. Su consolidación en Baeza y Úbeda fueron determinantes en muchos aspectos: formación de profesionales relacionados con la acción sobre el Patrimonio; investigación aplicada en historia, arquitectura y urbanismo; intervenciones arqueológicas, arquitectónicas y paisajísticas; etc. Pero, sobre todo, han sido fundamentales a la hora de introducir y asentar de forma práctica una visión integral de la acción sobre el Patrimonio que abarca desde la formación teórica a la gestión, pasando por la intervención en la recuperación, rehabilitación, uso y rentabilización social del mismo.

Esta misma década ve nacer el proceso para conseguir el reconocimiento universal de los valores patrimoniales de Úbeda-Baeza mediante su declaración como sitios Patrimonio Mundial de la UNESCO. Proceso que, como veremos posteriormente, supondrá la agudización de la sensibilidad institucional y social de protección, el desarrollo de intervenciones de recuperación y puesta en uso de bienes patrimoniales, la mejora de espacios públicos y la recuperación de bienes individualizados emblemáticos para ambas ciudades.

Por lo tanto, salvo casos puntuales, la arquitectura monumental se ha conservado en buen o muy buen estado, y tras el abandono o decadencia sufrido hasta los años setenta del siglo XX, dejando aparte los bienes de titularidad y uso privados, la mayoría de esos edificios han sido objeto de procesos de restauración y rehabilitación que se han completado con el uso público con fines administrativos, educativos, culturales, o como viviendas sociales. Sin embargo, las tipologías residenciales singulares, casas señoriales y las viviendas más tradicionales, sobre todo en Úbeda, se encuentran en una situación distinta, habiendo sufrido procesos de transformación y desaparición que, en algunos casos, también han afectado a las tramas urbanas.

En todo este proceso hay que destacar el continuado y notable esfuerzo de las administraciones públicas al menos a partir de la segunda mitad del siglo XX. Pero junto al innegable papel de estas en la conservación, restauración, rehabilitación y puesta en valor del Patrimonio de Baeza y Úbeda, su situación actual debe mucho a la relación de la población local con su Patrimonio, a la asunción por parte de la misma de un papel protagonista en la conservación de un legado cuyos vestigios materiales han sido asimilados como parte de una identidad social basada en un pasado histórico que le enorgullece.

En resumen, el numeroso y cualificado Patrimonio Cultural que albergan estas localidades y su sobresaliente herencia renacentista han construido unas características que no sólo las han dotado de un identidad entre sus habitantes, sino que las han convertido en uno de los referentes más destacados de la provincia fuera de estas tierras. La monumentalidad de su Patrimonio, el estado de conservación de sus centros históricos, la autenticidad de sus tramas urbanas, la armonía de sus ciudades y el mantenimiento de una identidad social y cultural característica de unas ciudades medias y pequeñas del tipo de Úbeda y Baeza son algunos de los valores que han ido construyendo el atractivo con que llegaron a las puertas del siglo XXI.



4. Un compromiso: preservar las tipologías populares.

Desde el momento en que se empieza a generalizar el turismo de masas, su cercanía al Parque Natural de Cazorla, Segura y Las Villas, su temprana declaración como Conjuntos Histórico-Artísticos, la puesta en práctica de proyectos de rehabilitación del Patrimonio, la experimentación de programas específicos o la aplicación de planes especiales de protección de sus conjuntos históricos, la armonía patrimonial de los conjuntos urbanos, así como el diseño de algunas rutas turísticas como la del Renacimiento o su inclusión en la Ruta de los Nazaríes del Legado Andalusi, fueron favoreciendo una notable revitalización y expansión de su imagen que, poco a poco, hicieron saltar el reconocimiento de sus valores más allá del ámbito local o regional.

Pero tras la visible realidad de esa riqueza patrimonial excepcional existe una problemática compleja generada por la necesidad de la conservación, uso y gestión de un Patrimonio de tales características. No es, pues, la recuperación, conservación y/o restauración-rehabilitación de los bienes patrimoniales el problema más importante (aunque continúe siéndolo) que se presenta tanto en

Baeza como en Úbeda a partir de los años noventa. Sean o no inscritas en la Lista de Sitios Patrimonio Mundial, las mayores complicaciones provienen de las necesidades que provoca la gestión de un tan amplio Patrimonio teniendo en cuenta que las disponibilidades económicas son siempre insuficientes, que los recursos humanos son muy escasos, que hay que salvar dificultades importantes en la necesaria colaboración interinstitucional, que hay que definir claramente objetivos y pautas de intervención, y que se han ido creando tensiones y nuevas problemáticas características de las circunstancias sociales y económicas de las últimas décadas que hay que saber afrontar.

3. La inclusión en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO

Acabamos de exponer que el proceso de recuperación, mejora y conservación del Patrimonio de Baeza y Úbeda ha sido sobresaliente sobre todo a partir del último tercio del siglo XX, que los valores patrimoniales y el reconocimiento de los mismos no sólo no han sido negados nunca en el caso de Baeza y Úbeda sino que han venido siendo resaltados tanto por la población local como por los visitantes, y que las condiciones en que dicho Patrimonio ha llegado al siglo XXI han sido de tal entidad que han permitido su reconocimiento universal por parte de la UNESCO.

Patrimonio recuperado, conservado, reconocido y vivido por quienes las habitan y por quienes las visitan.

La intención de incluir a Baeza y Úbeda en la Lista del Patrimonio Mundial es un objetivo planteado desde la década de los ochenta del siglo XX que ha seguido un camino lleno de vicisitudes, recodos y contratiempos. Se concretó por primera vez con la presentación de la candidatura en el año 1989, aunque en aquella ocasión la UNESCO rechazó la propuesta por insuficientemente justificada. Un serio revés que no fue obstáculo para que, diez años después, se presentara nuevamente la candidatura de ambos conjuntos monumentales con la denominación de Enclave humanista del Renacimiento español. Tras lo que pareció una retirada táctica de la candidatura en el año 2000, se realizaron una serie de nuevos trabajos de justificación y reorientación del proyecto hacia los criterios e indicaciones de ICOMOS y del Ministerio de Cultura en función de las nuevas tendencias que se estaban imponiendo desde UNESCO. El proyecto definitivamente aprobado en el año 2003 se denominó *Conjuntos Monumentales de Úbeda-Baeza. Enclave dual del Renacimiento español*, y basó su justificación en la excepcionalidad de la dualidad urbana/unidad cultural, la especificidad del renacimiento del sur y su proyección en Iberoamérica.



5. Espacios representativos: Plaza Vázquez de Molina, Úbeda.

¿Qué es lo que lleva a las instituciones a promover un proceso tan largo y trabajoso para conseguir la inclusión de Baeza y Úbeda en la Lista del Patrimonio Mundial? Como ha apuntado V. Fernández (2008) la pertenencia a la Lista del Patrimonio Mundial se ha asumido en España frecuentemente como un reto para convertir poblaciones y territorios en destinos atractivos dentro del campo emergente del turismo cultural. El largo proceso de declaración de Baeza y Úbeda refleja, claramente, tanto la evolución de los criterios aplicados por la UNESCO para la inclusión de un bien en su lista (y, por tanto, la evolución del mismo concepto de Patrimonio) como las vicisitudes derivadas de las circunstancias que rodean un hecho que, más allá de un acontecimiento de tipo cultural, se ha convertido en un acto con importantísimos condicionantes de carácter político, económico y de prestigio.

Las tendencias que se han ido imponiendo desde la segunda mitad del siglo XX en relación con el Patrimonio y su uso han corrido paralelas a la cada vez más estrecha relación entre cultura, ocio y turismo. La naturaleza de la crisis del capitalismo producida en esos años y los caminos abiertos para salir de la misma no son ajenos a la ampliación de los conceptos de capital y producto. La preocupación por la conservación del Patrimonio en función de sus valores intrínsecos ha ido dejando paso a la consideración teórica del Patrimonio como un recurso útil para el desarrollo territorial que puede ayudar a luchar contra desequilibrios y a buscar nuevas fuentes de creación de empleo y generación de riqueza. El Patrimonio ha ido aumentando notablemente su valoración como recurso para el ocio y el turismo entre poderosos segmentos económicos e instituciones político-administrativas, generando un creciente interés entre amplios sectores de la población. Sin embargo, a pesar de algunos ejemplos esperanzadores, la lógica del mercado salvaje y mundialmente liberalizado en el que los recursos se explotan al margen de la supuesta, teórica y

superficialmente admitida sostenibilidad, ha tenido consecuencias nada positivas y creado enormes recelos. Si a ello unimos la pérdida de peso de lo público, la desregulación y la falta de control de la economía globalizada, la sacralización del mercado y otras premisas fundamentales del pensamiento y la economía neoliberal (Fernández, V y Romero, C., 2008) desinhibidamente dominantes hasta el año 2009, podemos deducir que lo que fue una construcción teórica pensada para que el Patrimonio tuviera una utilidad social que sirviera al conjunto de la población para superar los desequilibrios económicos y sociales, puede terminar convirtiéndose, por la aplicación de esos presupuestos neoliberales, en la excusa perfecta para la abierta mercantilización del Patrimonio a favor de determinados intereses económicos y políticos.

Desgraciadamente, la victoria de estos presupuestos neoliberales ha conducido a una situación en la que, de la preocupación por la conservación y socialización del disfrute del Patrimonio se ha pasado, en muy poco tiempo, a entender que el Patrimonio sólo es útil para su explotación turística o que el turismo es el único valor del Patrimonio. En ese sentido, la mayor parte de las instituciones políticas y de la industria turística han desarrollado el mismo discurso y han actuado en función de intereses comunes: convertir al Patrimonio en un producto más para el consumo turístico. No todas, pero sí buena parte de las políticas patrimoniales desarrolladas en los últimos años en nuestro país tienen como objetivo alcanzar esa meta.

Y ello supondría un bien añadido y un beneficio para el desarrollo de los territorios ricos en Patrimonio si alcanzar esa meta no supusiese modificar, transformar o adaptar el Patrimonio para hacerlo más vendible, si no supusiese su explotación hasta límites insostenibles para buscar una mayor rentabilidad (económica y política) del Patrimonio, si no supusiese homogeneizar o banalizar hasta convertirse en un peligro para sí mismo.

Sin embargo, la filosofía de la UNESCO para admitir un bien en su Lista no es esa. Más que un objetivo en sí mismo, más que un privilegio, la inclusión en la misma supone una serie de responsabilidades de tutela, conservación y gestión del bien reconocido. Sin embargo, en muchas ocasiones este aspecto queda rápidamente olvidado o pasa a un plano secundario.

Hay que recordar que la inclusión de un bien patrimonial en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO no es algo que responda sólo a la propia consideración que de su valor tienen los que disfrutan del mismo. No basta con que sea un elemento considerado de primer orden para la comunidad local, regional o nacional en que radica sino que debe demostrar una relevancia indiscutiblemente reconocida a nivel internacional y el valor universal excepcional del bien. A todo ello debemos unir la valoración que se da a la autenticidad del bien en cuanto factor cualitativo

esencial de credibilidad y garantía de las condiciones en que ese Patrimonio ha llegado a la actualidad.

Pero, además, y esto es muy importante, los bienes que se incluyen en la Lista deben ser un referente claro de cómo intervenir o conservar el Patrimonio, por lo que deberá asegurar los mecanismos de gestión adecuados para su conservación (BECERRA, J.M. 2002). Repetimos que cuando se incluye un bien en la Lista se está reconociendo, inicialmente, la situación del bien hasta ese momento. Por tanto, UNESCO hace especial hincapié en que la declaración conlleve compromisos concretos para la conservación del bien y de superación de las debilidades y peligros que han podido detectarse hasta ese preciso momento, y el desarrollo de un plan de gestión que ofrezca garantías al respecto. En gran parte de los casos el incumplimiento de los compromisos y los planes de gestión terminan convirtiéndose en uno de los ejes centrales de las problemáticas creadas en las ciudades históricas tras su reconocimiento por la UNESCO.



6. Medio ambiente urbano. Paseo de Baeza

Es por todo lo anterior que, en el caso de aquellos bienes que pretenden ser declarados Patrimonio Mundial por la UNESCO, nos puede asaltar la duda de si la intención última de los promotores es la de conseguir un reconocimiento universal que obligue a desarrollar políticas de conservación y gestión que protejan y mejoren ese bien cultural; si el objetivo es alcanzar prestigio y reconocimiento político-administrativo de innegables réditos a corto plazo; o si lo que se pretende es tener un instrumento más (en este caso una garantía de calidad homologada por un organismo internacional) para mejorar la imagen del producto turístico que ofrecer en el mercado con la intención de conseguir el mayor número posible de visitantes.

Tanto la autenticidad y la integridad como la calidad objetiva reconocida de los bienes patrimoniales de Baeza y Úbeda llegaban a finales del siglo XX y principios

del XXI en condiciones excepcionales gracias al compromiso de la población local y al interés de las administraciones públicas que, hasta ese momento, habían demostrado una forma respetuosa de intervenir y gestionar ese Patrimonio.

4. La gran noticia y las expectativas generadas

El día 3 de julio de 2003 el Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO decidía incluir a las ciudades de Baeza-Úbeda, como una inscripción única, en su lista de lugares considerados Patrimonio Mundial. A partir de esa misma tarde, ambas ciudades se lanzaron a la calle para festejar el acontecimiento: fuegos artificiales, actos festivos, discursos y, sobre todo, una sensación, muy extendida entre la población en general y gran parte de representantes institucionales, de que la declaración iba a suponer una especie de cascada de beneficios inmediatos materializados en inversiones y, sobre todo, en turismo. La palabra más repetida, casi la única, relacionada con la declaración de Patrimonio Mundial que acababa de producirse.

Lógico si en el proceso previo a la declaración más que los posibles compromisos se recalcaron los numerosos beneficios que tal hecho acarrearía. Además existe una sensación de alivio al considerar que el camino ha terminado, la meta se ha conseguido.

La opinión unánime de la mayoría de la población de ambas ciudades, recogida por los medios de comunicación durante esos días, consideraba que era una magnífica noticia por lo que supondría para aumentar el número de turistas, para la mejora de la hostelería y el sector turístico, para la prosperidad de los negocios y para la obtención de fondos económicos. Los medios reflejaban una catarata de expectativas entre instituciones, asociaciones empresariales y ciudadanos en general por lo que iba a suponer de inversiones y turismo (Diario Jaén, 2003a). Los máximos responsables políticos impulsores de la candidatura apuntaban que la inclusión en la Lista supondría una importante inyección económica para las dos ciudades. Ni siquiera dudaban, pasados unos días, en asegurar que tal hecho supondría que Baeza y Úbeda iban a *“recibir ayudas como Patrimonio de la Humanidad que irán destinadas a mejorar los servicios. Todo esto hará que haya más afluencia de visitantes y que aumenten las inversiones”* (Diario Jaén, 2003c). Todavía en el mes de mayo de 2005 un responsable político municipal se quejaba amargamente ante las cámaras de una televisión local de que la UNESCO no había invertido un euro en su ciudad. La Consejera de Cultura resumió con sus palabras la idea que los representantes institucionales tenían de lo que acababa de suceder al reconocer que *“la inclusión de las dos ciudades renacentistas en la lista de la Unesco supondrá un notable impulso al desarrollo económico. Gracias a la*

publicidad y a la promoción aparejadas al “apellido” Patrimonio de la Humanidad, el sector turístico tiene un enorme terreno para el crecimiento” (Diario Jaén, 2003b).

Para la mayoría, las expectativas más importantes, casi las únicas, generadas por la declaración se centran en el aumento del turismo y la llegada de inversiones. La promoción y la comercialización turística del producto Baeza-Úbeda Patrimonio Mundial se vislumbra como el objetivo más claro y concreto de administraciones, entidades privadas y particulares.

Dos son, en resumen, las máximas expectativas. Por un lado, el desarrollo del turismo, el aumento del número de visitantes, la venta de un producto a través de la industria y la expansión de la actividad de las empresas relacionadas con la hostelería. Por otro, la llegada de inversiones y subvenciones consecuencia directa de la declaración, olvidando que la misma no supone que la UNESCO se comprometa a la realización de inversiones para su conservación, sino que su papel será el de exigir al Estado -parte que promovió la declaración- que adopte las medidas necesarias para la conservación del bien y su entorno (Becerra, J.M., 2002).

Resultó bastante sintomático que, al menos entre la opinión publicada, las referencias a las obligaciones y responsabilidades de conservación de ese Patrimonio que acababa de ser reconocido mundialmente fueran escasísimas (por no decir inexistentes) entre los círculos institucionales y económicos.



7. Turismo: ¿única utilidad del patrimonio?

Pero sí hubo voces que señalaron la enorme responsabilidad que las ciudades asumían con este reconocimiento. Organizaciones sociales insistieron en la necesidad de que la declaración de Úbeda y Baeza como Patrimonio Mundial sirviera para corregir graves errores de planificación y que *“conlleve una mejor*

gestión urbanística....la mejora del casco histórico y el fin de la especulación inmobiliaria en esta zona”, denunciando el proceso de encarecimiento del suelo y la vivienda y señalando la grave deficiencia de servicios e infraestructuras con el consiguiente abandono de la población originaria de los centros históricos que, en el caso de Úbeda, ya había alcanzado límites muy preocupantes en las últimas décadas del siglo XX (Diario Jaén, 2003b). También se hizo hincapié en que la declaración debería suponer un reforzamiento de las medidas de protección y conservación, ser un instrumento para vigilar y controlar su cumplimiento, para colaborar en la determinación de las medidas a adoptar para que el bien declarado siga conservando las cualidades y condiciones que lo han convertido en un bien de valor universal excepcional; y para, aunque tarde, ponerse a trabajar en la planificación de estrategias y políticas de gestión en el ámbito del Patrimonio hasta ese momento casi inexistentes. Hubo quienes, tras denunciar que los procesos de radical transformación urbanística, de pérdida o desnaturalización del caserío popular que ya estaba apareciendo, apuntaban que esa declaración “debería suponer un compromiso de toda la sociedad civil, administraciones y agentes sociales, con ambas ciudades en una línea de defensa, divulgación, recuperación y mantenimiento de sus ricas realidades, identidades e idiosincrasia, que permita mantenerlas alejadas del enésimo parque temático que el deseado turismo demanda” (Quesada, S., 2003).

En esos días se recordó (Ortega, A., 2003) que la declaración tenía lugar gracias a lo que conservaba y cómo se conservaba hasta el mismo momento de su inscripción en la Lista: unas ciudades con una trama urbana, una arquitectura y un patrimonio histórico determinados, pero también con un medio natural, unas señas de identidad culturales, un patrimonio intangible y un ambiente que permiten la armonía con quienes las habitan y una calidad de vida a conservar. Todo lo cual no debe entenderse como una posición inmovilista que coarte las posibilidades de desarrollo y enriquecimiento cultural y social de las dos ciudades. Todo lo contrario, se reclama la búsqueda del equilibrio entre la conservación de un Patrimonio excepcional y la búsqueda del desarrollo realmente sostenible. Días después de la gran noticia señalábamos que la recuperación, conservación, tutela, puesta en uso y gestión del Patrimonio Cultural de Baeza y Úbeda debían responder a criterios de sostenibilidad y planificación integral a establecer, primeramente, desde los poderes públicos con la participación de los agentes sociales, definiendo criterios de interpretación e intervención, de formación y gestión, y compaginando la protección del Patrimonio con su uso.

Desde esos ámbitos ya se había insistido, incluso años antes, de que esa *dualidad urbana y unidad cultural* que eran (han sido y son) Úbeda y Baeza podían convertirse en el escenario ideal de aplicación de políticas patrimoniales y turísticas ordenadas, rentables y sostenibles que fueran ejemplares para otros sitios de características similares (Ortega, A., 2001b). La inscripción en la Lista de Patrimonio Mundial hacía aún más necesario afrontar dicha empresa.

5. Compromisos de conservación y gestión

La excepcionalidad de la unidad cultural dentro de la dualidad urbana, la originalidad de un bien patrimonial único formado por dos núcleos diferentes pero unidos por una serie de elementos materiales e inmateriales, la universalidad de una dualidad complementaria con particularidades donde se generaron interacciones culturales que le dieron forma y la proyectaron hacia América (Sánchez, C., 2003), es el eje central de los argumentos más poderosos esgrimidos ante UNESCO para contrarrestar el de la abundancia de conjuntos históricos y, en concreto, de ciudades renacentistas inscritas hasta el momento en la Lista del Patrimonio Mundial.

Pero hay otra particularidad que va mucho más allá de resaltar los evidentes valores del Patrimonio urbanístico y cultural en sentido estricto para incorporar la vertiente natural y paisajística de su especial emplazamiento en el reborde de la cornisa de La Loma. Es por eso que la propuesta que se presentó a la UNESCO incluye como elemento a proteger y conservar una zona paisajística que integra territorialmente a ambas ciudades y que, como ya hemos señalado, históricamente se ha reconocido como seña de identidad de ambas ciudades.

A lo largo del Informe de justificación de valores se destacan los aspectos históricos, urbanísticos, arquitectónicos, culturales, artísticos y antropológicos que hacen excepcionalmente sobresalientes los espacios comprendidos por los recintos intramuros de ambas ciudades, a los que se añaden unas extensas zonas de protección en los respectivos cascos extramuros debido a su coherencia y calidad arquitectónica y urbana que les hacen complementarios y difícilmente separables de los recintos históricos. Unos valores que se concretan más aún en un Inventario de arquitectura singular y unos diagnósticos urbanísticos y socioeconómicos que ofrecen una visión dialéctica del discurso histórico de las dos ciudades, sus características y los peligros, amenazas y oportunidades que representan los bienes patrimoniales y los conjuntos urbanos de Baeza y Úbeda. Pero si nos atenemos al contenido y a la importancia que sobre los bienes puede tener, la parte fundamental del proyecto que se aprueba en junio de 2003 lo constituye el Programa de Gestión ya que trasciende la descripción de una situación para situarse en el terreno de las propuestas concretas encaminadas a mantener la condición en que se encuentra el Patrimonio inscrito y a gestionarlo de manera eficaz para conseguir los objetivos deseados de conservación y uso. Este último documento es, desde hace un tiempo, imprescindible para que UNESCO decida la inclusión de un bien en su lista pero, sobre todo, debería convertirse en la herramienta fundamental para conservar y mejorar las condiciones en que dicho Patrimonio ha conseguido su reconocimiento universal y para evitar los múltiples peligros que pueden contribuir al deterioro del mismo. Más aún cuando, como en este caso, estamos interviniendo sobre conjuntos (además dos distintos) en los

que confluyen tensiones e intereses múltiples y complejos que hacen fundamental la planificación y la gestión integral.

Los compromisos contenidos en el Programa de Gestión de Úbeda-Baeza configuran, en sí mismos, un verdadero programa de intervenciones en ambas ciudades, en el que se establecen las pautas generales y acciones concretas que desde 2003 deberían haber guiado las actuaciones municipales tanto conjuntas como individuales.

El primer bloque de compromisos se refiere a la conservación de su arquitectura monumental y los espacios urbanos relevantes y de mayor proyección, con un especial cuidado en la protección de las ciudades intramuros. En ese sentido se especifica la necesidad de homologar las condiciones de vida en el interior de los cascos en claves de accesibilidad, actividades urbanas, dotaciones y fomento de la rehabilitación y reutilización del casco. Además, se destaca la necesidad de mantener el equilibrio existente (sobre todo en Baeza por no haber sufrido aún procesos destacables de deterioro) entre ciudad nueva y ciudad vieja mediante el reajuste de los procesos de crecimiento, produciendo una inflexión en la tendencia al despoblamiento y a la relocalización de funciones urbanas en estos ámbitos (más acusados en Úbeda que en Baeza). Igualmente, se entiende fundamental desarrollar una política de fomento e impulso de la rehabilitación urbana, considerada como un instrumento de gestión del Patrimonio en las ciudades.



8. Se han recuperado edificios emblemáticos en peligro. Palacio de Jabalquinto, Baeza

El segundo gran bloque de compromisos de intervención en Úbeda-Baeza se centra en las medidas para mantener su imagen paisajística y el perfil de las dos ciudades, resolviendo la degradación de los bordes, potenciando los abandonados espacios de sus respectivos alcázares y culminando los caminos de ronda

perimetrales. Aspecto que resulta central en la naturaleza del proyecto y básico en la determinación de la UNESCO para incluir a Úbeda-Baeza en su Lista.

Esos dos grandes bloques de pautas generales de intervención se desgranar en una serie de actuaciones en rehabilitación de edificios y espacios urbanos, intervenciones en bienes públicos y privados y en la mejora del entorno paisajístico. Incluso se concretan medidas de gestión como las de facilitar incentivos específicos para la rehabilitación, mejorar la autenticidad y el control de las intervenciones mediante la elaboración de un manual y un catálogo de soluciones constructivas para los cascos históricos, reforzar la capacidad técnica de los Ayuntamientos, la posible creación de una Empresa Municipal de Suelo y Vivienda, la necesidad de realizar un Estudio de Movilidad, Tráfico y Aparcamientos que permita ordenar la gestión del tráfico en cada una de las ciudades, y mejorar la normativa urbanística con la modificación de los planeamientos generales y de sus Planes Especiales de Protección del conjunto histórico.

Aunque la evolución seguida tras la declaración refleja que la etapa de protección y conservación no sólo no puede considerarse superada sino que demuestra la necesidad de mantenerla con mayor fuerza aún que antes de la misma, queda pendiente la puesta en práctica de la política de gestión, en la que habría que combinar todo tipo de medidas enmarcadas en un modelo común y compartido. Es en el ámbito de la propia gestión donde se detectan las más graves lagunas y se señala la necesidad de diseñar una estrategia de gestión patrimonial en sentido amplio.

Ese modelo de gestión se esboza con el objetivo de alcanzar la rehabilitación del Patrimonio residencial y la recuperación arquitectónica y urbana, para definir y desarrollar una política común de defensa y recuperación patrimonial, la promoción económica y empresarial, y la mejora de la explotación turística de Úbeda-Baeza. Para ello se proponen medidas como la protección y fomento de las actividades residenciales en los cascos históricos; la mejora tanto en la presentación de las ciudades al visitante como en la dotación de espacios de aparcamiento y mejora de áreas degradadas en los entornos monumentales; el desarrollo de actividades culturales complementarias y divulgativas de sus propios valores patrimoniales; la promoción de las actividades turísticas, dirigida tanto a la captación de visitantes como a mejorar la oferta en hostelería, comercio, artes y artesanías, etc.; dotar a las ciudades de un centro de interpretación o museo de la ciudad; la creación de órganos conjuntos de gestión como empresa pública, mancomunidad o consorcio entre las dos ciudades, que sirviese para dar forma a estas ideas, con la colaboración de otras administraciones y de la iniciativa privada (Sánchez, C., 2003).

El Programa de gestión debería ser, pues, un instrumento fundamental en manos de las administraciones responsables para alcanzar los objetivos de conservación y uso del Patrimonio, sea en sitios declarados o no Patrimonio Mundial.

No obstante, en algunas ocasiones el objetivo final de los proyectos para la inclusión de un bien en la Lista del Patrimonio Mundial es conseguir la inscripción. Por tanto, los compromisos que se adquieren en el momento, incluidos los planes de gestión, son a menudo olvidados o sometidos en todo caso a proyectos poco sensibles con el Patrimonio, perseguidores de fines exclusivamente turísticos o que sucumben a la simple especulación inmobiliaria (Fernández, V., 2008).

6. Seis años después

Transcurridos seis años desde que se produjo la inscripción, hay elementos de juicio suficientes como para hacer un balance y comprobar si la situación general del Patrimonio de Baeza y Úbeda ha mejorado y se han aprovechado las oportunidades que ofrecía; o si los peligros que apuntaban a principios del siglo XXI se han empezado a convertir en amenazas y esas amenazas se han materializado o no. Es un momento adecuado para valorar si, a partir del momento en que se produce la inscripción, se han desencadenado consecuencias sobre Úbeda y Baeza que sean achacables a la misma y de qué tipo. Es hora de comprobar si el proyecto que sirvió para que la UNESCO decidiera inscribir los conjuntos monumentales de Úbeda y Baeza en su Lista de bienes Patrimonio Mundial, con el Plan de Gestión incluido, fueron simples argumentos para conseguir la inclusión en la lista o verdaderos instrumentos para crear y desarrollar políticas patrimoniales que convirtieran al conjunto Úbeda-Baeza en un buen campo de prueba para una gestión del Patrimonio digna de tal nombre que hiciera compatible el binomio Patrimonio/Desarrollo sin tensiones ni estridencias. Es el momento de evaluar el desarrollo de un aspecto estimado, precisamente, como un valor sobre el que se levantó la misma inscripción y que debería constituir la clave original y diferenciadora de la gestión patrimonial de Úbeda-Baeza: su condición de unidad dual. Es el momento de analizar si, en definitiva, se es capaz de desarrollar un Programa de Gestión Patrimonial que sea modelo de intervención en ciudades de tipo medio donde el Patrimonio urbano debe de actuar como factor de desarrollo cultural y económico para la comunidad.

Para valorar en su justo término lo expresado en líneas precedentes, habrá que decir que los problemas que se presentan a los municipios con bienes en la Lista del Patrimonio Mundial son, en parte, los mismos que los del resto de las localidades que poseen un Patrimonio relevante (Fernández, V., 2008). Sin embargo, la experiencia demuestra que, en muchos casos, la inscripción en la Lista genera unas tensiones que o acentúan los problemas ya existentes o crean otros nuevos que antes no se sufrían. El caso de Úbeda-Baeza es sintomático en ese sentido.

Turismo. Por las reacciones que se produjeron en el momento de la declaración era fácil prever que buena parte de las expectativas creadas y de las esperanzas puestas en lo que supondría ese acontecimiento se basaban en las posibilidades que podrían abrirse en el ámbito del turismo. No es algo original. Probablemente el turismo es el único valor que ciertos sectores encuentran en el Patrimonio por su *rentabilidad* económica y política a corto y medio plazo.



9. Estandarización estética turística ¿inevitable?

Son muchas las ocasiones en que se ha advertido sobre los peligros de un desarrollo turístico incontrolado y de una gestión del Patrimonio Territorial que no sea consecuencia de un modelo de ciudad habitable, original y atractiva primero y fundamentalmente para sus habitantes (Ortega, A., 1999). Y tampoco será la primera vez que se resalte que uno de los problemas más importantes que sufre el Patrimonio cultural en España es su sobreexplotación turística, bien por una presión de uso que supera su capacidad de acogida, bien porque se transforma para aparecer como un reclamo turístico atractivo (Fernández, A., 2007). Sin embargo, a pesar de ello, a pesar de que el desarrollo de la actividad turística suele ser uno de los efectos más inmediatos de la publicidad obtenida a partir de la inscripción en la Lista, de las características depredadoras que puede tener sobre el Patrimonio un turismo no planificado, y de que el mismo Plan de Gestión aprobado establecía compromisos de ordenación y planificación de esta actividad, durante estos años no se han elaborado planes específicos de ordenación o gestión del turismo fueran individuales o conjuntos.

Afortunadamente, en este mismo año 2009, seis años después de producida la inscripción, ha empezado a concretarse la elaboración de un Plan de Turismo conjunto tal y como se establecía entre los compromisos adquiridos en el año 2003.

Es sintomático que la primera medida anunciada como consecuencia directa de la decisión de la UNESCO, fuese una inmediata inversión superior a los 350.000 euros que el área de Turismo de la Diputación Provincial de Jaén hacía para aumentar la promoción de las dos ciudades renacentistas, para intentar su integración en los circuitos turísticos de calidad a través de un paquete turístico incluido en la marca “Jaén, paraíso interior” dirigido a los mercados internacionales a través de los operadores y las agencias de viaje.

No es extraño, pues, que haya habido un destacable aumento en el número de visitantes nacionales y extranjeros, tanto por la incidencia directa que la declaración produce entre los particulares interesados en el Patrimonio como producto de consumo turístico, como, sobre todo, por la inclusión de ese reclamo entre las propuestas generadas por la industria turística al calor del prestigio que desprende la calificación. El número de visitas en grupo ha aumentado considerablemente, las de tipo individual y familiar siguen progresando, se han construido nuevos hoteles y se ha diversificado la oferta residencial con hospederías y casas rurales. Se han creado o fortalecido empresas de servicios turísticos y el nivel de ocupación y actividad de hoteles, restaurantes y bares se ha visto aumentado notablemente.



10. Estandarización estética turística ¿necesaria?

Todas estas circunstancias han tenido como consecuencia una concentración de comercios, bares y restaurantes en determinadas zonas del entorno de los conjuntos históricos declarados y una progresiva invasión del espacio público por parte de dichas actividades, con intervenciones o proyectos muy discutibles provocados por la necesidad de extender las actividades de esos negocios (como la creación de terrazas cubiertas permanentes de invierno). Este problema de la usurpación del espacio público no sólo recorta derechos de los residentes sino

que crea una imagen negativa de saturación, deteriora el medio ambiente urbano, y rompe con ciertas señas de identidad propias de entornos históricos antes sosegados y tranquilos. Consecuentemente, el peso social de este segmento de la economía se ha engrandecido poderosamente hasta adquirir las características de un verdadero lobby.

Las ciudades han ido adquiriendo y haciendo visibles progresivamente algunas de las típicas características estéticas de los lugares turísticos, hasta hace poco tiempo ajenas al ambiente urbano de Baeza y Úbeda.

También serían achacables a la influencia del elemento turismo algunas intervenciones que bajo el complejo de ennoblecer, mejorar o adaptar determinados espacios públicos han cambiado empedrados por enlosados de piedra artificial, han utilizado un mobiliario urbano historicista que se repite en todas y cada una de las ciudades patrimoniales, han readaptado plazas (con o sin aparcamientos subterráneos), o han sustituido arbolado por jardines.

Los problemas de tráfico y aparcamiento ya venían dejándose notar en ambas ciudades desde hace décadas, aunque en el caso de Baeza eran prácticamente inapreciables a la llegada del siglo XXI. La excusa del turismo y la actividad comercial añadida se ha utilizado para plantear propuestas de aparcamientos subterráneos en las plazas centrales que sirven de antesala a los conjuntos históricos, afortunadamente sólo materializadas en el sangrante caso de la Plaza de Andalucía en Úbeda ya que la presión social paralizó el proyecto de aparcamiento en el Paseo de Baeza.



11. Tráfico, aparcamientos y destrucción de espacios históricos urbanos. Plaza de Andalucía, Úbeda

No obstante, no sabemos por qué, las necesidades generadas por la explotación turística del Patrimonio y la existencia de una posible demanda en este campo, no han llevado todavía a la creación de modelos expositivos y museísticos adecuados que sí serían necesarios.

Presión inmobiliaria. Hoy mejor que nunca podemos corroborar que España es un país con un sistema productivo en el que la construcción se ha convertido en un sector básico, motor de la economía y con un peso fundamental en el conjunto del Estado, por lo que, cada vez que se ha producido un choque de intereses, la protección del Patrimonio Cultural casi siempre ha perdido la batalla ante el poder inmobiliario (Ferrer, M., 2003). La presión urbanística se ha mostrado tradicionalmente como uno de los mayores enemigos de la ciudad histórica, esté esta incluida o no en la Lista del Patrimonio Mundial, existan leyes generales de protección más o menos bien hechas o, incluso, aunque se arbitren normativas locales ejemplares. Es un problema de voluntad política.

Los efectos sobre la economía y sobre el Patrimonio se han podido apreciar en distintos momentos de nuestra más reciente historia. Baste señalar que, como hemos apuntado en este mismo trabajo, la desaparición de buena parte del Patrimonio urbanístico de Úbeda se produce entre los años 60-70 del siglo XX como consecuencia de la transformación y modernización de la ciudad fruto del desarrollo económico de esos años. Circunstancias que no se dieron en Baeza. Y aunque después de esos años gran parte de los conjuntos históricos han mejorado su aspecto, en muchos casos se ha hecho a costa de su autenticidad y de la pérdida de otros valores patrimoniales quizá menos evidentes pero no menos importantes.

Cuando se produce la declaración del conjunto Úbeda-Baeza España se encuentra en plena expansión del *boom* inmobiliario. Esa circunstancia ha servido, como en otras ocasiones, para centrar la atención y crear el necesario interés del sector de la construcción por aprovechar la imagen y el prestigio de unos espacios históricos que, además, tienen la vitola de calidad del reconocimiento universal concedido por la UNESCO. Lo que ha supuesto un encarecimiento del suelo y la vivienda dentro de los conjuntos históricos, la transformación de algunas construcciones de tipología popular por recreaciones más nobles, modificación de volúmenes, edificabilidad y altura mediante la argucia de la construcción bajo cubierta y otras discutibles prácticas que, poco a poco, pueden afectar a la personalidad y autenticidad de las ciudades para llevarlas a una homogeneidad de estética turística según los cánones más extendidos.



12. La presión inmobiliaria: transformaciones tipológicas y saturación demográfica en el conjunto histórico, Baeza.

Se ha podido detectar un notable aumento de las intervenciones privadas en gran parte del conjunto histórico, que, paradójicamente, se han visto acompañadas de una relajación en la aplicación de las normas, probablemente provocada por los enormes ingresos generados hasta 2007-2008 por las licencias y la falta de equipos técnicos especializados que trabajen específicamente en la tutela del Patrimonio. Incluso se han producido algunas intervenciones públicas en espacios históricos que han sido objeto de fuertes polémicas. Y ello a pesar de la existencia de una planificación general y de una normativa específica recogidas en los Planes Especiales de Protección de los recintos históricos.



13. Transformación de la identidad.
Plaza de San Lorenzo, Úbeda

En 2009 todavía están en tramitación la redacción de los nuevos Planes Generales de Ordenación Urbana que preparen a ambas ciudades para enfrentarse a estas nuevas necesidades y demandas.

Pudiera dar la impresión que la marca “Patrimonio Mundial” ha generado el lógico despertar de una serie de intereses y expectativas que, sin instrumentos de ordenación y control, en lugar de promover la tutela, protección y salvaguarda del Patrimonio, han desatado tensiones que amenazan con incidir negativamente sobre la situación de los conjuntos históricos (y, en general, a toda la ciudad) de Baeza y Úbeda con el consiguiente deterioro de sus señas de identidad urbanas, de la calidad de vida de los vecinos, del desplazamiento de otro tipo de actividades y servicios no turísticos, o incluso del abandono de parte de su población.

El estallido de la llamada burbuja inmobiliaria con la consecuente crisis del sector ha tenido como efecto inmediato la paralización espectacular del número de intervenciones particulares en ambas ciudades y no sabemos hasta qué punto influirá en el desarrollo o no de algunas de las tendencias que se estaban apuntado.

Unidad y dualidad. Pero si hay algo que caracteriza al bien Úbeda-Baeza es su clave territorial. El proyecto se presentó, defendió y triunfó en buena parte gracias a la consideración de unidad en la dualidad. Unidad de estilos y tipologías de un renacimiento andaluz muy influenciado por el humanismo italiano que da personalidad a dos núcleos urbanos insertos en un paisaje que más que separarlos los hermana. Buena parte de la excepcionalidad argumentada se basa en los valores aportados por la unión de dos entidades urbanas diferentes pero con características muy similares que, además, están unidas territorialmente desde el punto de vista paisajístico.

Esa fue la segunda gran clave del proyecto presentado. Saber incluir un aspecto que la UNESCO estaba incorporando a su visión de los bienes culturales al entender que la razón de ser del Patrimonio es el haber sido concebido en un lugar concreto que siempre determina, en mayor o menor medida, su identidad. La consideración patrimonial de las cornisas desde las que las dos ciudades se asoman al valle del Guadalquivir (el Paseo de las Murallas de Baeza y la Ronda de Miradores de Úbeda) adquiere una importancia excepcional, al igual que la franja paisajística que, como continuidad de las anteriores, une a las dos ciudades a lo largo de 8 kilómetros. Existen compromisos concretos para mantener la imagen paisajística y el perfil de las dos ciudades, intervenir para combatir la degradación de los bordes y culminar los caminos de ronda perimetrales, y para desarrollar iniciativas que resuelvan el abandono de dos entidades urbanas centrales tan importantes como sus alcázares.

Sin embargo, probablemente sea el aspecto paisajístico el que manifieste una mayor debilidad en cuanto a su protección ya sea en conjuntos, ya sea en bienes individualizados. La existencia de construcciones parasitarias, la eliminación de cultivos y arbolado tradicionales, la presencia de actividades que deterioran el paisaje, emiten humos y malos olores, la elevación de construcciones que rompen el perfil de la ciudad histórica, etc., son problemas no sólo no resueltos sino que, en algunos casos, se pueden agudizar con el paso del tiempo.



14. Contaminación visual y ambiental junto a las Murallas, Baeza.

Por otro lado, la continuidad paisajística que ha unido Baeza con Úbeda se ha roto en los últimos años con la creación de infraestructuras de comunicación o macroproyectos como el Parque Empresarial y el Parque Logístico que, probablemente, terminen de rematar esa ruptura.

Pero esa unidad dual paisajística y natural, arquitectónica y urbana, no es un argumento que sirva sólo para conseguir la inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial. También obliga a una acción conjunta, a la colaboración entre instituciones, a crear órganos conjuntos y a concretar un mapa de acciones que debe nacer de la sintonía en objetivos y herramientas. Por desgracia ni siquiera los bienes distribuidos en amplios territorios han generado modelos innovadores en los que tuviera protagonismo la imprescindible colaboración entre instituciones (Fernández, V., 2008). El caso de Úbeda-Baeza hasta ahora no ha sido una excepción a pesar de la naturaleza dual del bien inscrito.

Entre los compromisos suscritos en el proyecto se encuentran una serie de propuestas e iniciativas tendentes a desarrollar la necesaria gestión patrimonial en

común, específicamente en el ámbito del Patrimonio urbano, la cultura y el turismo. Se contempla la creación de un Consorcio con Diputación o una Mancomunidad entre ambos municipios, la puesta en funcionamiento de una Ponencia Técnica de Coordinación, la creación de un Consejo Comarcal de Turismo y una Asociación de Empresarios Turísticos, la redacción de una Ordenanza de Rehabilitación para Úbeda-Baeza, la actualización de los Planes Especiales de Protección de ambos conjuntos históricos, o la elaboración de un Plan de Ordenación del Turismo, por mencionar sólo los más importantes.

Seis años después de la inscripción la mayoría de los compromisos contraídos siguen inéditos, y sólo en 2009 se han empezado a adoptar algunas medidas, sobre todo en lo relativo a la creación de órganos conjuntos: un Consorcio entre los municipios y otras administraciones públicas y una Asociación Empresarial de Turismo.

Con respecto a planes y proyectos conjuntos de actuación, ahora se ha iniciado también la redacción de un Plan de Turismo Sostenible tan imprescindible que debería convertirse en un elemento fundamental para ordenar y encauzar un fenómeno que hasta ahora ha discurrido ajeno a la planificación.

7. Conclusiones

Hemos apuntado ya en varias ocasiones que existe el peligro de entender la inscripción en la Lista como una meta en sí misma, el final de un camino, la culminación de un esfuerzo por alcanzar la consideración de sitio Patrimonio Mundial, que es el verdadero y único objetivo. Esta opinión está demasiado extendida tanto entre los sitios declarados como entre los que pretenden alcanzar esa condición.

Durante los años en que se estuvo preparando el expediente, en este caso fue un proceso dilatado desde finales de los años ochenta del siglo XX, pudo observarse que, salvo casos puntuales, se desarrolló un cuidadoso trabajo en cuanto a la creación de herramientas adecuadas de planificación, calidad de las intervenciones realizadas, escrupuloso respeto a la conservación del Patrimonio Histórico y el entorno natural, generación de iniciativas conjuntas en el terreno institucional y social, planificación de campañas de promoción de los valores patrimoniales, etc. Ha sido una de las etapas más fructíferas y positivas en la protección y conservación del Patrimonio de Baeza y Úbeda.

Esa tensión debería mantenerse y aumentarse tras la inscripción. Sin embargo, tal y como ha ocurrido en otros tantos lugares, parece que una vez conseguido

el objetivo de ingresar en la Lista se produce una relajación en las políticas de protección, se sucumbe sin oposición (o con muy poca) a las fuerzas interesadas que se generan, se olvidan o aplazan los compromisos y se corre hacia la rentabilización del Patrimonio y de la marca Patrimonio Mundial desde criterios económicos y políticos de muy corto recorrido.

Como hemos visto en líneas precedentes, el turismo aumenta ya que las entidades gestoras de las políticas turísticas, públicas y privadas, hacen hincapié en los nuevos bienes inscritos, asumidos siempre como indicador de calidad de un determinado destino. Se adoptan medidas y se toman iniciativas en función del turismo, de la necesidad de atraer al mayor número posible de personas, de promocionar y vender un producto o de satisfacer las demandas y los intereses de los sectores económicos relacionados.

Se produce un notable aumento del interés del sector inmobiliario por los espacios de valor patrimonial y aumentan los precios, la especulación y cierta permisividad en las intervenciones al socaire de favorecer el crecimiento económico que supone. El cumplimiento de las normas se flexibiliza en la práctica.

A todo ello, ni las autoridades municipales ni las regionales parecen ser conscientes y capaces de controlar los nuevos procesos que imponen un aumento del flujo turístico y un mercado inmobiliario que puede influir notablemente en la recomposición tipológica y social de una población de importantes valores patrimoniales, más aún si está inscrita en la Lista. Tiende, a producirse un proceso que rebaja, en lugar de acrecentar, el nivel de compromiso con la conservación, la mejora y la socialización de un Patrimonio Histórico y Cultural excepcional.

La declaración no debe ser nunca el final del recorrido, un fin en sí mismo, sino un punto de arranque de compromiso activo y continuado en la conservación y mejora de un Patrimonio que nos pertenece a todos, que queremos rentabilizar (y no sólo económicamente) pero también conservar y mantener. Podemos y debemos hacer de Baeza y Úbeda un ejemplo de políticas patrimoniales sostenibles que desarrollen todo el potencial social, económico, laboral e intelectual que el Patrimonio Cultural encierra. Para ello, los poderes públicos tienen todavía casi todo el trabajo por hacer y es necesario abordarlo antes de que el impulso incontinido del nuevo “*laissez faire*” provoque consecuencias no deseadas e irreversibles. Por ello es necesario ser conscientes, sobre todo, de los errores y de los posibles peligros.

En definitiva, los problemas de ciudades históricas como Baeza y Úbeda son reales y si los poderes públicos, sobre todo locales y regionales, no toman conciencia de la necesidad de la planificación, de la definición de objetivos a medio y largo plazo, del establecimiento de modelos públicos socialmente participados, de la utilización de herramientas de protección, uso y gestión o de la necesidad

de realizar un esfuerzo de inversión en medios y personal especializado, en un plazo de tiempo no muy largo estaremos añorando la pérdida autenticidad, las características arquitectónicas y la homogeneidad de estos conjuntos urbanos, las señas de identidad de nuestros espacios públicos o el desaparecido encanto de nuestras ciudades.

Sin embargo, con la necesaria conciencia, la imprescindible voluntad y los instrumentos conceptuales y técnicos adecuados es posible jalonar el camino de hitos que conduzcan a la construcción de un modelo ejemplar de conservación y socialización de un Patrimonio excepcional como el que tienen Baeza y Úbeda.



15. Unidad dual. El Valor del paisaje:
Panorámica desde las murallas (Foto Tornero)

- BECERRA, J.M. (2002), “Los bienes Patrimonio de la Humanidad en Andalucía”. *Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico* 40-41, pp. 148-152.
- CASTILLO, J. (2008), “Patrimonio Histórico y nuevas tecnologías. El Observatorio del Patrimonio Histórico Español” en M^a.L. Bellido (Dir.) *Difusión del Patrimonio Cultural y Nuevas Tecnologías*, Sevilla, Universidad Internacional de Andalucía-Consejería de Cultura.
- Diario Jaén*. (2003a), Edición del día 5 de julio.
- (2003b), Edición del día 8 de julio.
- (2003c), Edición del día 12 de julio. (Suplemento especial Patrimonio de la Humanidad).
- FERNÁNDEZ, V. (2008), “La protección del Patrimonio Mundial en España”. *e-rph. Revista electrónica de Patrimonio Histórico* 2, pp. 32-55.
- FERNÁNDEZ, V. y ROMERO, C. (2008), “El Patrimonio local y el proceso globalizador. Amenazas y oportunidades. Tendencias futuras en la gestión local del Patrimonio Cultural”, en J. Alonso y M. Castellano (Coord.) *Gestión del Patrimonio Cultural*, Granada, ARA y Junta de Andalucía.
- FERNÁNDEZ, A. (2007), *Turismo y Patrimonio Cultural*, Jaén, Servicio de Publicaciones de la Universidad.
- FERRER, M. (2003), *Los centros históricos en España: Teoría, estructura, cambio*, Pamplona, Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda.
- GARCÍA, F. (1918), “Ciudad perdida -Baeza-”. En *Impresiones y Paisajes*, Granada.
- (1926), *Ayer y Hoy (Semanario Independiente)*, n° 74, Extraordinario, Baeza.
- HELM, M. (1952), *Spring in Spain*, New York. (Biblioteca Nacional: 3-114957).
- ORTEGA, A. (1999), “Algunas consideraciones sobre Patrimonio y Turismo Cultural”. *Aldaba* 4, pp. 51-54.
- (2000), *Úbeda: un paseo por su herencia histórica*, Jaén, Universidad Internacional de Andalucía.
- (2001a) “Para un uso sostenible del Patrimonio Cultural”, en *Planificación y Gestión del Turismo en el Medio Rural*, Jaén, CENTIA-Junta de Andalucía.
- (2001b), “Apuntes sobre líneas estratégicas de turismo rural en la comarca de La Loma”, *Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico* 36, pp. 176-183.
- (2003) “Nuevos retos en el horizonte”, *Diario Jaén*, edición del día 12 de julio. (Suplemento especial Patrimonio de la Humanidad).
- PRATS, LI. (1997), *Antropología y Patrimonio*, Barcelona, Ariel.
- QUESADA, S. (2003), “Patrimonio, piedras, paisaje”, *Diario Jaén*, edición del día 12 de julio. (Suplemento especial Patrimonio de la Humanidad).
- SÁNCHEZ, C. (Coord.) (2003), *Conjuntos Monumentales de Úbeda y Baeza, Patrimonio Mundial. Enclave dual del Renacimiento Español*, Sevilla, Junta de Andalucía, C. de Cultura.



www.unia.es

un
i Universidad
Internacional
de Andalucía
A